

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра экономической теории и государственного управления
Направление подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное
управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ М.В. Зинченко
« ____ » _____ 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Решение вопросов местного значения (на примере Администрации
Благовещенского района)

Исполнитель

студент группы 473-об

подпись, дата

П.Г. Симонян

Руководитель

доцент, к.э.н.

подпись, дата

М.В. Зинченко

Нормоконтроль

ст. преподаватель

подпись, дата

Л.Н. Михайленко

Благовещенск 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет _____
Кафедра _____

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой

подпись

И.О. Фамилия

« _____ » _____ 2018 г.

З А Д А Н И Е

К бакалаврской работе студента _____

1. Тема бакалаврской работы (проекта) _____

(утверждено приказом от _____ № _____)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта) _____

3. Исходные данные к бакалаврской работе (проекту): _____

4. Содержание бакалаврской работы (проекта) (перечень подлежащий проработке вопросов):

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц графиков, схем, программных продуктов, иллюстрированного материала и т.п.) _____

6. Консультанты по бакалаврской работе (проекту) (с указанием относящихся к ним разделов)

7. Дата выдачи задания _____

Руководитель бакалаврской работы (проекта) _____

Фамилия, Имя, Отчество, ученая степень, ученое звание

Задание принял к исполнению (дата): _____

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 78 с., 11 рисунков, 17 таблиц, 50 источников.

ОРГАНЫ МСУ, АДМИНИСТРАЦИЯ, ВОПРОСЫ, ПРОГРАММЫ, ЭФФЕКТ, РАЗРАБОТКА.

Цель работы провести анализ решения вопросов местного значения на примере Администрации Благовещенского района и предложить мероприятия по улучшению деятельности органов МСУ.

В соответствии с указанной целью поставлены и решаются следующие задачи:

- выявление понятие и функции органов местного самоуправления в России и в зарубежных государствах;
- раскрытие и обоснование путей формирования современной модели местного самоуправления;
- выявить недостатки органов МСУ при решении вопросов местного значения;
- предложить пути улучшения деятельности органов МСУ по решения вопросов местного значения.

Предметом исследования являются юридически закрепленные взаимоотношения структурных элементов системы местного самоуправления.

Объектом исследования – Администрация Благовещенского района.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретические основы решения вопросов местного значения МСУ	7
1.1 Понятие и основные функции решения вопросов местного значения МСУ	7
1.2 Нормативно-правовая база решения вопросов местного значения МСУ	10
1.3 Опыт зарубежных стран решения вопросов местного значения	14
2 Анализ решения вопросов местного значения МСУ	19
2.1 Анализ Администрации Благовещенского района	19
2.2 Анализ деятельности органов власти местного значения	23
2.3 Рекомендации по укреплению деятельности органов МСУ по решению вопросов местного значения	59
Заключение	71
Библиографический список	74

ВВЕДЕНИЕ

Организация местного самоуправления входит в круг фундаментальных проблем, функционирования демократического общества и государства. Процессы реформирования всех сторон общественной жизни в современной России проходят в условиях кардинальных изменений гражданского сознания, когда демократические формы организации жизни общества сталкиваются с консервативными устремлениями к упрощенному пониманию отношения человека и общества, гражданина и государства.

Экономика, как любая сложная социально-экономическая система, предполагает децентрализацию управленческих функций, когда каждый уровень иерархического управления имеет собственные обязательства, ресурсы и полномочия для их выполнения, несет определенную ответственность за результаты принимаемых решений. При этом управление понимается как экзогенное, внешнее воздействие, поступающее в систему извне, а самоуправление - как эндогенное, вырабатываемое в рамках самой системы, внутреннее воздействие. Каждой общественной формации свойственно собственное конкретное сочетание управления и самоуправления.

Анализ природы местной власти позволяет сделать вывод о том, что в ней одновременно сочетаются два начала: общественное и государственное. Правильное осознание особенностей местной власти и механизма ее взаимодействия с государственной властью позволяет органам местного самоуправления эффективно осуществлять свою деятельность.

Цель работы провести анализ решения вопросов местного значения на примере Администрации Благовещенского района и предложить мероприятия по улучшению деятельности органов МСУ.

В соответствии с указанной целью поставлены и решаются следующие задачи:

- выявление понятия и функции органов местного самоуправления в

России и в зарубежных государствах;

- раскрытие и обоснование путей формирования современной модели местного самоуправления;

- выявить недостатки органов МСУ при решении вопросов местного значения;

- предложить пути улучшения деятельности органов МСУ по решения вопросов местного значения.

Предметом исследования являются юридически закреплённые взаимоотношения структурных элементов системы местного самоуправления.

Объектом исследования – Администрация Благовещенского района.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ МСУ

1.1 Понятие и основные функции решения вопросов местного значения МСУ

Начнем с определения понятия местное самоуправление. Под местным самоуправлением большинством авторов понимается система регулирования и развития в поселениях социально-экономических и иных отношений по решению вопросов местного характера на основе самоорганизации, на базе преимущественно, собственных ресурсов. Однако собственные ресурсы – это, прежде всего, собственные доходы. А с собственными доходами у местных администраций есть большие проблемы. Так, в подавляющем большинстве сельских администраций их доля колеблется в пределах 5–7 %, то есть ничтожна.¹

Под функциями МСУ понимаются основные направления муниципальной деятельности.

Функции МСУ:

- обеспечение участия населения в решении местных дел.
- управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного управления.
- обеспечение развития соответствующей территории.
- обеспечение потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно важных услугах.
- охрана общественного порядка, обеспечение режима законности на данной территории.
- защита интересов и прав МСУ, гарантированных Конституцией РФ и федеральным законодательством.²

¹ Михеева, Т.Н. Местное самоуправление и государственная власть. М.: Норма, 2016. С.43.

² Ямпольская, Ц.А. Субъекты советского административного права. М.: Управление, 2016. С.232.

В науке считается устоявшимся определением компетенции как сочетания двух элементов – предметов ведения и полномочий.

Предметы ведения, по мнению Т.М. Бялкиной, с которым мы солидарны, представляют собой «определенные группы общественных отношений, выступающие в качестве сфер деятельности соответствующих органов публичной власти, в которых они вправе и обязаны принимать юридически значимые решения, имеющие обязательный характер».³

Полномочия органов публичной власти в науке традиционно рассматриваются как совокупность их прав и обязанностей.

Ц.А. Ямпольская рассматривала «полномочия государственных органов как единство прав и обязанностей, как «правообязанность»».⁴

С.А. Авакьян определяет полномочия как права и обязанности государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, иных участников общественных отношений, установленные нормативным юридическим актом.⁵

Компетенцию органов местного самоуправления условно можно подразделить на две части: обязательную и факультативную.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) в состав обязательной компетенции органов местного самоуправления входят вопросы местного значения городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района (ст. 14, 15, 16, 16.2) и отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления в порядке, установленном ст. 19–21 данного закона.

Вопросы местного значения, по мнению Т.М. Бялкиной, представляют собой «определенные группы общественных отношений в рамках

³ Бялкина, Т.М. Компетенция местного самоуправления. М.: Юникс, 2017. С.334.

⁴ Ямпольская, Ц.А. Субъекты советского административного права. М.: Управление, 2016. С.232.

⁵ Авакьян, С.А. Субъекты местного самоуправления. Минск: Тесей, 2014. С. 432.

соответствующих сфер (областей) общественной жизни, которые непосредственно связаны с жизнедеятельностью населения муниципального образования, в силу чего их решение именно органами местного самоуправления является наиболее целесообразным и эффективным».⁶

В соответствии со ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ для решения вопросов местного значения органы местного самоуправления наделяются полномочиями. Вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями подробнейшим образом изучены в науке муниципального права, поэтому тезисно обозначим основные моменты.

По мнению В.И. Васильева, под государственными полномочиями следует понимать «полномочия, правовые, организационные, социально-экономические последствия реализации которых связаны не только с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения муниципального образования, как это характерно для муниципальных полномочий, но и населения соответственно всего государства или субъекта РФ».

Существует иной подход, именуемый «широким», согласно которому для установления сути полномочия органа местного самоуправления необходимо только определить, связано ли оно с решением вопросов местного значения, предусмотренных ст. 14–16 Федерального закона № 131-ФЗ.⁷

Если да, то это полномочие органа местного самоуправления по решению вопроса местного значения, если нет – это отдельное государственное полномочие, переданное органу местного самоуправления для реализации.

Сторонниками такого широкого толкования государственных полномочий являются Р.В. Бабун, М.Н. Кудилинский и Н.А.⁸

Т.Н. Михеева отмечает, что «в Конституции РФ не случайно говорится о

⁶ Бялкина, Т.М. Компетенция местного самоуправления. М.: Юникс, 2017. С.334.

⁷ Дитятковский. М.Ю. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.64.

⁸ Васильев, В.И. Местное самоуправление. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2016. С.43.

наделении органов местного самоуправления именно отдельными государственными полномочиями.

Это означает, что объем передаваемых органам местного самоуправления государственных полномочий не может быть слишком велик.⁹

Во всяком случае, эти полномочия не должны превалировать над полномочиями, связанными с решением вопросов местного значения и определяющими функциональное назначение органов местного самоуправления как таковых.¹⁰

Можно предположить, что по своему характеру они должны быть связаны с непосредственными интересами местного населения.

Их значение не может быть для населения чем-то абстрактным, начисто оторванным от его нужд и потребностей» Правовое регулирование местного самоуправления имеет многоуровневый характер.

Каждый из уровней власти играет особое значение в этом процессе, регулируя как общие принципы организации местного самоуправления, так и особенности осуществления этих принципов на различных территориях.¹¹

1.2 Нормативно-правовая база решения вопросов местного значения МСУ

В соответствии со ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

По мнению Н.С. Бондаря, «Конституция РФ ориентирует федерального законодателя на создание эффективной, самостоятельной и ответственной муниципальной власти, поэтому он не лишен свободы усмотрения при

⁹ Ким, Ю.В. Системные эффекты несистемных решений: о тенденциях развития системы местного самоуправления в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5. С. 67–73.

¹⁰ Цлаф, В.М. Муниципальные ресурсы и местное самоуправление // Основы экономики, управления и права. 2014. № 6. С. 4.

¹¹ Велихов, Л.А. Основы городского хозяйства: общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. – М.: Гос. изд-во, 2018. С. 468.

установлении меры своего регулятивного вторжения в муниципальные отношения на каждом конкретном этапе».

Федеральным законом 27 мая 2016 г. № 136-ФЗ (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ) в законодательство о местном самоуправлении введен совершенно новый институт – перераспределение полномочий. В соответствии с ч. 1.2 ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года. Законодатель обозначил основные области общественных отношений, в которых возможно перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации:

- погребение и похоронное дело;
- обращение с отходами производства и потребления; земельные отношения; жилищные отношения;
- градостроительная деятельность;
- регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса;
- рекламная деятельность;
- организация розничных рынков, организация и осуществление деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках; теплоснабжение;
- водоснабжение и водоотведение.¹²

Анализ вопросов местного значения различных видов муниципальных образований, закрепленных в ст. 14, 15, 16, 16.2 Федерального закона № 131-

¹² Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления. – СПб.: Питер, 2017. С.45.

ФЗ, позволяет прийти к выводу, что они, помимо того, что сформулированы неопределенно и неконкретно, в большинстве своем дублируют друг друга. Дублирование прослеживается при сравнении распределения вопросов местного значения между муниципальным районом и поселением в одном случае, и городским округом с внутригородским делением и внутригородскими районами – в другом, хотя в первоначальной редакции Федерального закона № 131-ФЗ вопросы местного значения сельского или городского поселения и муниципального района, а сегодня сельского или городского поселения и муниципального района, городского округа (в том числе с внутригородским делением) и сельского или городского поселения и муниципального района серьезно различались.¹³

Специфическими вопросами местного значения поселения были и остаются вопросы, закрепленные в п. 4, 6, 9, 15, 19, 24, 33 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ (организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом; обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля и т.д.).¹⁴

Специфическими вопросами местного значения муниципального района были и остаются вопросы, закрепленные в п. 8, 9, 11, 12, 15.1, 20 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ (организация охраны общественного порядка на территории муниципального района муниципальной милицией (полицией); организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды; организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в

¹³ Кудилинский, М.Н. Муниципальное право России. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2017. С.479.

¹⁴ Михеева, Т.Н. Местное самоуправление и государственная власть. М.: Норма, 2016. С.231.

муниципальных образовательных организациях, организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья; создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального района; утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального района, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального района; выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района).

В остальном вопросы местного значения поселения и муниципального района дублируют друг друга, чего быть не должно. Еще один аспект. Федеральный закон № 136-ФЗ сократил перечень вопросов местного значения сельских поселений в 3 раза (с 39 до 13). В соответствии с ч. 4 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ в действующей редакции вопросы местного значения, предусмотренные для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на территории соответствующих сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.¹⁵

Кроме того, как мы уже отмечали ранее, в соответствии с ч. 3 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также

¹⁵ Балыхин, А.Г. Подход к оценке сущности местного самоуправления в российской и европейской научно-правовой традиции // Вестник РУДН. 2012. №4. С.21-26.

другие вопросы местного значения из числа вопросов местного значения городских поселений.

В этом же ключе рассмотрим еще одно нововведение. В соответствии с ч. 2 ст. 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением и принятыми в соответствии с ними уставом внутригородского района за внутригородскими районами могут закрепляться также иные вопросы местного значения городских округов. Вполне отчетливо просматривается аналогия при распределении вопросов местного значения между сельским поселением и муниципальным районом в одном случае, и городским округом с внутригородским делением и внутригородскими районами – в другом.¹⁶

В обоих случаях муниципальное образование низшего звена (сельское поселение, внутригородской район) оказывается в подчиненном положении по отношению к вышестоящему муниципальному образованию, что в значительной степени лишает его самостоятельности. Продолжая мысль, отметим, что в соответствии с ч. 3 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные вопросы местного значения городских округов с внутригородским делением с передачей необходимых для их осуществления материальных ресурсов и финансовых средств.

Путем простых логических рассуждений приходим к выводу, что в качестве упомянутых выше дополнительных вопросов местного значения городских округов с внутригородским делением могут выступать только вопросы, которые отнесены к ведению субъектов Российской Федерации федеральным законодателем. Анализируя положения Федерального закона № 184-ФЗ, приходим к выводу, что полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации во многом совпадают с вопросами местного

¹⁶ Ежукова, О.А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 11.

значения муниципальных образований.¹⁷

1.3 Опыт зарубежных стран решения вопросов местного значения

Местное самоуправление за рубежом имеет различные формы зависимости от того, насколько оно взаимосвязано с системой государственного управления и какая у него автономность. Значительная роль в распространении мысли о местном самоуправлении началась в 1831 году. В ней была опубликована специальная статья, посвященная управлению общинами. Наряду с законодательной, исполнительной и судебной выделяется власть четвертая – муниципальная. Сегодня в западных странах принято различать три модели местного управления: англосаксонская, континентальная и «смешанная».¹⁸

Различия между этими моделями в основном основывается в первую очередь на отношениях между местными органами власти и высшими органами власти. В рамках англосаксонской модели, которая была расширена в Великобритании, США, Канаде, Австралии и других государствах с англосаксонской правовой концепцией, где местные представительные органы официально выступают в пределах своих полномочий, без прямого подчинения вышестоящим органам.¹⁹

В этом отношении нет прямого подчинения нижестоящих органов отсутствует. Для этой модели нет избранных представителей центра, а существует выборные органы местного самоуправления - Советы. На местном уровне нет прямых правительственных органов, поэтому советы в некотором смысле сами являются такими органами, поскольку власти направляются им парламентом.²⁰

Аналогичным образом, советы имеют право просить парламент предоставить власть. Вся деятельность руководства осуществляется через советчиков, комиссий и административных органов. Значительные полномочия

¹⁷ Селютина, Е.Н. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления: современные тенденции развития // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 1. С. 15

¹⁸ Фадейкина, Н.В. О внедрении бюджета для граждан в системе нового государственного менеджмента // Сибирская финансовая школа. 2015. № 2. С. 32–39.

¹⁹ Майкова, Э. Ю. Тенденции развития местного самоуправления // Власть. 2013. № 6. С. 2–4

²⁰ Пепеляева, Л.В. Модернизация сектора государственного управления: причины, механизмы, первые результаты и перспективы. Новосибирск: САФБД, 2015. С.348.

возлагаются на комиссии (или комитеты) местных представительных органов, исполняющие существенную значимость в решении главных вопросов. Взаимосвязь между центральными и местными органами власти, где существует англосаксонская модель, регулирует принцип «действия в пределах своих полномочий».

Таким образом, право делегировать полномочия строго закреплено в нормативном порядке. Все другие действия считаются совершенными судом незаконными. В некоторых штатах муниципальные власти, независимо от центра, решают вопросы местного значения в рамках, конечно же, предоставленных им полномочий.²¹

Характерные особенности модели:

- муниципалитеты рассматриваются как независимые субъекты, осуществляющие полномочия, возложенные на них парламентами;

- полномочные представители правительства не находятся на местах, которые опекают местные выборные органы;

- правительство оказывает влияние на то, каким образом местное правительство действует в рамках своих полномочий, то контроль ограничивается согласованием вопросов через министерство.

- отношения между центральным правительством и муниципалитетами по принципу «действующего в пределах их полномочий».²²

В противном случае они не могут быть признаны судом. Как и англосаксонская модель, континентальная модель системы организации местного самоуправления имеет свои преимущества и недостатки. Среди основных различий между континентальной моделью и англосаксонским заключается характер взаимоотношений между местными органами власти и государственными органами.²³

²¹ Аминов, И.Р. Органы государственной власти и местное самоуправление: проблемы и перспективы взаимодействия // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1. С. 25-29.

²² Князев, С. Д. Местное самоуправление в Российской Федерации: конституционная природа и значение для муниципального права: Журнал российского права. 2017. № 6. С. 11.

²³ Аминов, И.Р. Проблемы развития местного самоуправления в Российской Федерации // Управление. 2017. № 6. С. 71-76.

В рамках континентальной модели идеи государственного самоуправления стали более распространенными, поскольку они основаны на административной заботе органов самоуправления. К положительным факторам необходимо относить то, что в государствах с французской системой местного самоуправления муниципалитеты, в отличие от стран, англосаксонского типа, могут осуществлять власть на национальном уровне.

Таким образом, во Франции муниципалитеты участвуют в выборах в Сенат (верхняя палата парламента), поскольку их члены представляют большинство соответствующих избирательных коллегий.²⁴

Таким образом, он позволяет населению, его представителям в избранных органах самостоятельно решать местные вопросы. Однако чиновник, который осуществляет контроль над местным самоуправлением, комиссаром республики, префектом, супрефектом, назначается «сверху», независимо от воли местного населения. Закон не обязывает правительство, по крайней мере, координировать такое назначение с местным советом.²⁵

Характерные особенности модели:

- высокая степень централизации местного самоуправления.
- разработана система административного контроля центральной власти над местными органами власти.

- муниципалитеты допускают все действия, которые прямо не запрещены законом и не входят в компетенцию других органов. В конечном итоге, не мало важно выделить, что в некоторых странах и регионах, таких как Австрия, Германия, Япония, Латинская Америка, функционирует смешанная модель управления, которая имеет сходство с англосаксонской и континентальной моделями с ее особыми особенностями.²⁶

Например, в Латинской Америке предварительно избранные населением, как правило, одобряются парламентом как представитель государственной

²⁴ Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации. М.: Проспект. 2016. С.352.

²⁵ Голубев, Н.А. К вопросу местного самоуправления // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 4. С.45.

²⁶ Быкова, Т. П. Местное самоуправление. – М: Норма, 2016. С.45.

власти и в то же время направляют местный совет. В Германии главы местных администраций одновременно являются государственными чиновниками. Губернатор Японская префектура, избранная местным населением и считающаяся главой местной администрации, выполняет ряд национальных функций.

Характерные особенности модели:

1) местные органы формируются в районах, в городах в чине районов и общин;

2) общины выполняют все административные функции, за исключением случаев, когда эти функции возлагаются на другие структуры управления.

3) общины регулируют сферу своей деятельности через устав.²⁷

4) община имеет право самостоятельно решать проблемы. Все модели местного самоуправления – результат естественного развития. В этих странах местное самоуправление возникло «снизу» и стало образом жизни, частью менталитета европейских народов. Во всех моделях местного самоуправления неизменно наблюдается автономность самоуправляющихся территориальных единиц.²⁸

Большинство современных моделей местного самоуправления имеют несколько уровней:

а) сообщества, коммуны, муниципалитеты.

б) сельская местность или город

в) графства (префектура) Все эти уровни имеют почти равные полномочия. Отношения между ними основаны на распределении компетенций и взаимодействии.²⁹

²⁷ Ямпольская, Ц.А. Субъекты советского административного права. М.; Управление, 2016. С.232.

²⁸ Андреева, Л. А. К вопросу о реформировании местного самоуправления // Вопросы современной юриспруденции. 2014. № 37. С. 5-7.

²⁹ Матвеев, Д.Н. Институт местного самоуправления в политической системе современной России. М.: Норма, 2016. С.160.

2 АНАЛИЗ РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ МСУ

2.1 Анализ Администрации Благовещенского района

Администрация Благовещенского района является исполнительно - распорядительным органом Благовещенского района, наделенным Уставом Благовещенского района полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Амурской области.

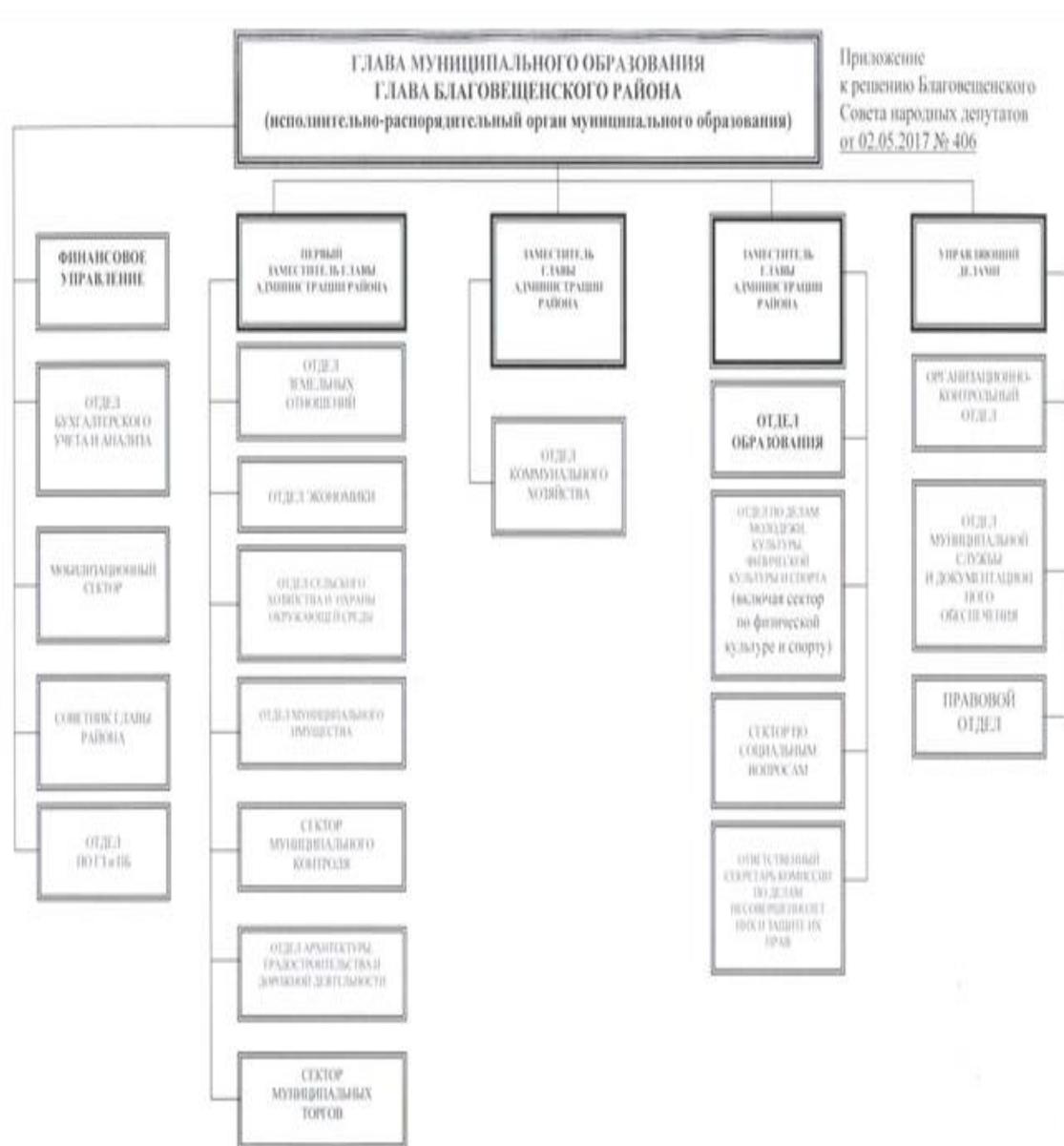


Рисунок 1 – Структура Администрации Благовещенского района

Администрация формируется главой района в соответствии с законами Амурской области и Уставом Благовещенского района. Она состоит из главы района, первого заместителя, заместителей главы администрации района, структурных подразделений администрации. Руководство осуществляет глава района на принципах единоначалия.

Администрация района обладает правами юридического лица, действует на основании Устава Благовещенского района и имеет печать со своим полным наименованием: «Администрация Благовещенского района Амурской области».

Финансирование администрации осуществляется за счёт средств местного бюджета, предусмотренных отдельной статьёй.

К задачам администрации района относятся:

- формирование бюджета Благовещенского района и контроль за его исполнением;
- контроль за установлением, изменением и отменой местных налогов и сборов;
- профилактика терроризма и экстремизма, организация мероприятий по гражданской обороне, защите населения Благовещенского района и территории района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в Благовещенском районе;
- организация здравоохранения в Благовещенском районе;
- социальная защита населения Благовещенского района;
- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Благовещенского района;
- организация в Благовещенском районе электро - , тепло - , газо - и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом; – информационная деятельность и др.

К основным функциям администрации района можно отнести:

- формирование, утверждение, исполнение бюджета Благовещенского района, контроль за исполнением данного бюджета;
- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории Благовещенского района;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории Благовещенского района;
- организация охраны общественного порядка на территории

Благовещенского района муниципальной милицией;

– организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды и др.

К полномочиям администрации относятся:

а) обеспечение исполнения решений органов местного самоуправления Благовещенского района по реализации вопросов местного значения, в соответствии с действующим законодательством, нормативными правовыми актами районного Совета, постановлениями и распоряжениями главы района;

б) разработка проекта местного бюджета;

в) исполнение местного бюджета;

г) управление муниципальной собственностью в соответствии с действующим законодательством и т.д.

Администрация района осуществляет также иные полномочия, предусмотренные федеральным и областным законодательством, Уставом Благовещенского района.

Необходимо отметить, что реализация указанных выше задач, функций и полномочий местной администрации невозможна в полной мере без формирования ее рациональной организационной структуры. Любая модель структуры управления должна быть подкреплена системой функциональных связей между структурными звеньями.

В структуре местного самоуправления в Благовещенском районе можно выделить 5 основных блоков для решения вопросов местного значения: стратегического развития, экономики и финансов; имущества и ресурсов; строительства, коммунального хозяйства и благоустройства; социальной политики; обеспечения деятельности местной власти.

В структуру администрации Благовещенского района входит совокупность должностных лиц, обеспечивающих выполнение основных задач и функций администрации.

Как было сказано ранее, руководство деятельностью администрации Благовещенского района осуществляет глава администрации. У него есть

несколько заместителей, которые обеспечивают исполнение полномочий администрации района.

Так же в структуру администрации входят 2 управления - финансовое и управление образования.

Помимо указанных подразделений в структуру администрации входят несколько отделов, в том числе, юридический, бухгалтерского учета, по социальным вопросам и труду и др.

В Администрации Благовещенского района при реализации вопросов местного значения создана система планирования работы, которая позволяет согласовать все стороны деятельности руководства местной администрации и структурных подразделений между собой.

В администрациях разрабатываются годовые и квартальные планы работы, а также недельные оперативные планы.

Предложения по проекту плана вносятся главой администрации, его заместителями, структурными подразделениями и сводятся в единый проект аппаратом администрации.

Наличие такого плана позволяет организовать работу наиболее эффективно при решении вопросов местного самоуправления в районе.

Такой план работы администрации включает в себя вопросы, выносимые администрацией на рассмотрение представительного органа муниципального образования, коллегии администрации, главы администрации, заместителей главы администрации, а также организационные мероприятия, проводимые администрацией в масштабе муниципального образования.

В планы включаются перечни конкретных мероприятий с указанием ответственных исполнителей, сроков исполнения и форм контроля.

Ход реализации планов рассматривается еженедельно на совещаниях, проводимых главой администрации или его заместителями.

Особое внимание необходимо уделяется анализу причин, которые не позволили по какой либо причине достичь планируемых результатов по решению вопросов местного значения.

Деятельность администрации Благовещенского района в конечном итоге способствует удовлетворению основных потребностей населения, в том числе социальных, потребностей в образовании, культуре, здравоохранении, физкультуре и спорте и др.

Недостаточная эффективность решения важных вопросов местного значения, использование не в полной мере организационно - управленческого потенциала, противоречия между целевыми ориентирами в муниципальных программах и реальными потребностями местного населения могут вызвать неудовлетворенность населения решением многих жизненных проблем.

Поэтому постоянно проводится анализ социально - экономической ситуации в Благовещенском районе, изучении общественного мнения, потребностей населения и степени его удовлетворенности деятельностью администрации района.

2.2 Анализ деятельности органов МСУ

В состав бюджета Благовещенского района входят:

- бюджет Благовещенского района
- бюджет сельских и городских поселений в составе района
- смет доходов и расходов территорий, не являющихся поселениями, но находящихся в границах муниципального района.

Рассмотрим структуру консолидированного бюджета Благовещенского района за 2015-2017 годы.

Таблица 1 – Структура консолидированного бюджета Благовещенского района за 2015-2017 годы

в тыс. рублей

Наименование налогов	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темп роста 2016 г. к 2015г., процент	Темп роста 2017 г. к 2015 г., процент	Абсолютное отклонение 2016 к 2015 г	Абсолютное отклонение 2017 к 2016 г
1	2	3	4	5	6	7	8
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	85 715	92 500	88 936	107,91	96,14	6785	-3564
Налоги на прибыль, доходы	72715	80 013	83 639	110,03	104,53	7298	3626
Налог на имущество физ.лиц	72715	80 013	83 639	110,03	104,53	7298	3626
Земельный налог	8580	12339	17800	143,81	144,25	3759	5461
Налоги на совокупный доход	4202	4 645	5 133	110,54	110,5	443	488
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	3637	3912	4331	107,56	110,7	275	419
Единый сельскохозяйственный налог	567	586	780	103,35	133,10	19	194

Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения, зачисляемый в бюджеты муниципальных районов	-	148	22	-	14,86	148	-126
Государственная пошлина	218	-1	164	0,004	164	-219	163
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	13 929	7 320	23580	52,55	322,13	6609	16260
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	10179	8309	11667	81,62	140,41	-1870	3358
Платежи при пользовании природными ресурсами	313	17	5 346	5,43	31447,05	-296	5329
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	393	4 262	4 375	1084,47	102,65	3869	113
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	9105	2 168	1 763	23,81	81,31	-6937	-405
Штрафы, санкции, возмещение ущерба.	2520	0	0	0	0	-2520	0
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	390493	755 498	603 781	193,47	79,91	365005	-151717
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	394126	134 397	109 140	34,10	81,20	-256729	-25257
Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	94452	226 214	102 779	239,50	45,43	131762	-123435
Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (межбюджетные субсидии)	122177	57 693	71 760	47,22	124,38	-64484	14067
Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	62791	337 194	320 102	537,01	94,93	274403	-17092
Иные межбюджетные трансферты	114706	88	900	0,07	1022,72	-113806	812
Прочие безвозмездные поступления	38	151	27	397,36	178,80	113	-124
Доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	69	63	131	91,30	207,93	-6	68
Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-3739	-2 215	-47 015	59,24	2122,57	1524	44800
ИТОГО ДОХОДОВ	490 137	853 315	670 340	174,09	78,55	363178	-182975

Следует отметить, что доходная часть районного бюджета исполнена в сумме 670 340 тыс. руб. при годовом уточненном плане 667 560 тыс. руб., т.е. 100,4 % исполнения годовых назначений. В 2016 году доходная часть районного бюджета исполнена в сумме 853 315 тыс. руб. при годовом уточненном плане 887 654 тыс. руб., т.е. 96 % исполнения годовых назначений.

Основой финансовой политики администрации района, как и прежде, остался курс на увеличение собственных доходов, поступление, которых за 2017 год составило 112 516 тыс. руб. при плановых назначениях 107 087 тыс. руб., т.е. 105,1 %, это на 12 786 тыс. руб. выше уровня прошлого года или на 113 %. В 2016 год составило 99 730 тыс. руб. при плановых назначениях 99 525 тыс. руб., т.е. 100 %, это на 86 тыс. руб. выше уровня прошлого года или на 100 %, а за 2015 год составило 99 644 тыс. руб. при плановых назначениях 94 661 тыс. руб., т.е. 105 %, это на 21 828 тыс. руб. выше уровня прошлого года или на 128 %.

Таблица 2 – Собственные доходы районного бюджета Благовещенского района

в тыс. рублей

Показатель	2017 г.		Темп роста 2017 г к 2016 г., в процентах	2016 г.		Темп роста 2016 г. К 2015 г., в процентах	2015 г.	
	план	факт		план	факт		план	факт
Собственные доходы, тыс. руб.	107087	112516	113,05	99525	99730	105,35	94661	99644
Налоговые доходы	83 839	88 936	96,11	91 300	92 500	107,91	85700	85 715
Неналоговые доходы	23 248	23580	322,13	8 225	7 320	52,55	8961	13 929

Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение прошлых лет из бюджета района в бюджеты других уровней за 2017 год составили (-) 47 015 тыс. руб., в 2016 году (-) 2 214 тыс. руб., в 2015 году (-) 3 739 тыс. руб.

Увеличение наполняемости доходной части бюджета района анализируемого периода 2017, прежде всего, связано с ростом налоговых доходов. Увеличение налога произошло за счет роста налогооблагаемой базы. В 2017 году, он составляет 74 % от общего числа поступивших в районный бюджет налоговых и неналоговых доходов. Следует отметить, что поступление этого вида налога исполнено на 108,8 %, это выше уровня прошлого года на 3 626 тыс. руб., (поступление 2016 года – 80 012 тыс. руб., поступление 2017 года – 83 639 тыс. руб.). Получено налога по дополнительному нормативу отчисления от НДФЛ 72 421 тыс. руб. (это замена части дотации), т.е. больше планового назначения на 5 856 тыс. руб.

Структура собственных доходов консолидированного бюджета Благовещенского района в 2017 году представлена на рисунке.

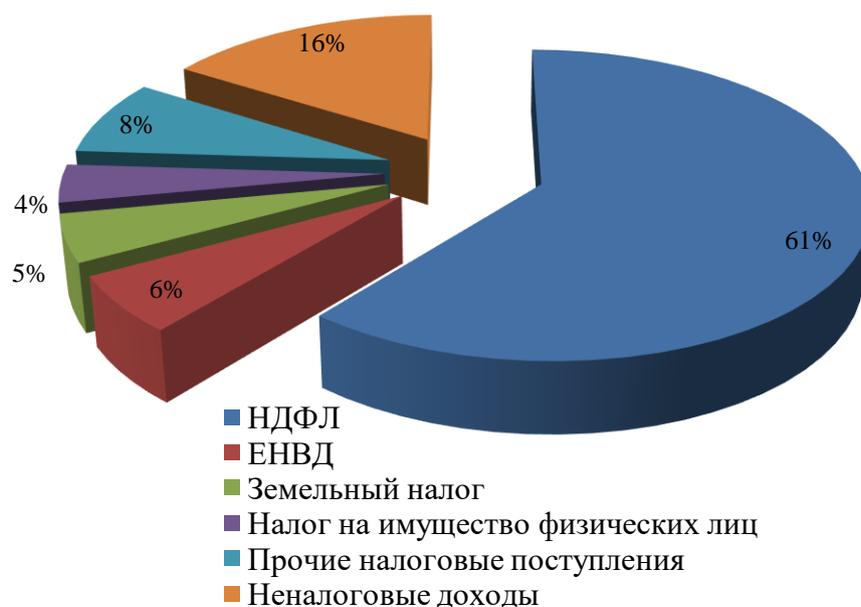


Рисунок 2 – Структура собственных доходов консолидированного бюджета Благовещенского района в 2017 году

Структура неналоговых доходов консолидированного бюджета Благовещенского района представлена на рисунке 3.



Рисунок 3 – Структура неналоговых доходов консолидированного бюджета Благовещенского района в 2017 году

В структуре неналоговых доходов консолидированного бюджета района наибольшую долю составляют доходы от продажи материальных и нематериальных активов – 46,6 % от всей суммы неналоговых доходов, доходы

в виде арендной платы за земельные участки – 27,2 %, плата за негативное воздействие на окружающую среду – 13,2 %, доходы от сдачи в аренду имущества – 6,5 %, штрафы и прочие неналоговые доходы – 6,5 %.

Таблица 3 – Структура консолидированного бюджета по расходам Благовещенского района за 2015-2017 годы

в тыс. рублей

Наименование налогов	2015 г.	2016 г.	2017г.	Темп роста 2016 г. к 2015г., процент	Темп роста 2017 г. к 2016 г., процент	Абсолютное отклонение 2016 к 2015 г	Абсолютное отклонение 2017 к 2016 г
Общегосударственные вопросы	69098	68 327	73 167	98,88	107,08	-771	4840
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	968	141 230	8 469	145,89	5,99	140262	-132761
Национальная экономика	60846	64 693	49 377	106,32	76,32	3847	-15356
Жилищно-коммунальное хозяйство	6835	55 890	41 484	817,70	74,22	49055	-14406
Образование	199 768	246 701	263 266	123,49	106,71	46993	16565
Культура, кинематография, средства массовой информации	2217	2 525	28 415	114	1125,34	308	22890
Здравоохранение и спорт	43 515	670	-	1,53	-	-42845	-670
Социальная политика	69993	115 889	206 728	165,57	178,38	45896	90839
Физическая культура и спорт	3572	5 192	10 309	145,35	198,55	1620	5117
Обслуживание муниципального долга	287	39	0	13,58	0	-248	-39
Межбюджетные трансферты	0	59 832	86 797	0	145,01	59832	26965
ВСЕГО РАСХОДОВ	497 215	760 988	768012	153,05	100,92	263773	7024

Расходы районного бюджета в 2016 году исполнены в сумме 760 988 тыс.руб. при годовом плане 911 314 тыс. руб. или на 83,5 процента, это ниже на 15,2 % по сравнению с отчетом за 2015 год, которые составили 497 215 тыс. рублей при годовом плане 503 943 тыс. рублей или на 98,7 процента

Расходы районного бюджета в 2017 году исполнены в сумме 768 012 тыс. руб. при годовом плане 780 377 тыс. руб. или на 98,4 процента, это выше на 14,9 % по сравнению с отчетом за 2016 год.

Таблица 4 - Показатели сбалансированности бюджета Благовещенского района

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Доходы, тыс. руб., (факт)	490137	853315	670340
Доходы без безвозмездных поступлений, тыс.руб.	99644	97817	112516
Расходы, тыс. руб. (факт)	497215	760988	768012
Дефицит (-), профицит (+), тыс. руб.	-7078	92327	-97672
Уровень дефицита бюджета, процент	0,81	0.94	0,86

Уровень дефицита бюджета Кф2 рассчитывается по следующей формуле:³⁰

$$КФ2 = \frac{ДБ}{Дмо - Ддн - БП}, \quad (1)$$

где ДБ – дефицит бюджета.

Дмо – доходы бюджета муниципального образования;

Ддн – доходы бюджета муниципального образования по дополнительным нормативам отчислений;

БП – безвозмездные поступления.

Отразим на рисунке сбалансированность бюджета Благовещенского района.

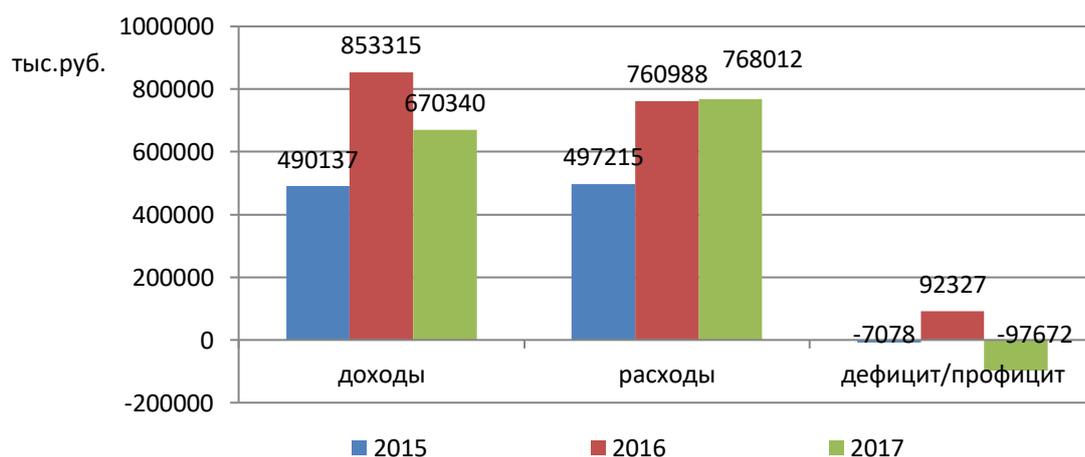


Рисунок 4 - Сбалансированность бюджета Благовещенского района

Расчеты показали, что бюджет Благовещенского района в 2015-2017 г.г. был сбалансированным. Из данных таблицы видно, что за период произошло

³⁰Шегаев, И.С. Муниципальные ресурсы и местное самоуправление. М.: Перо, 2015. С.54.

увеличение доходов, что оказывает положительное влияние на уровень дефицита бюджета. Но рост доходов, произошедший, за анализируемый период значительно отстает от наращивания дефицита бюджета. Динамика за анализируемый период можно характеризовать как положительную, так как такое значительное уменьшение дефицита бюджета ведет к уменьшению долгов муниципального образования.

Законодательно закреплено, что для бюджетов муниципального уровня данный показатель не должен превышать 10 %, так как большое значение данного показателя представляет угрозу отвлечения значительных средств на последующее обслуживание дефицита, тем самым не выполнение в полном объеме своих функций органами местного самоуправления.

Источником покрытия дефицита бюджета являлись остатки бюджетных средств на счетах. В 2016 г. бюджет Благовещенского района был исполнен с профицитом в размере 0,94 %. Этому способствовало поступление дополнительных доходов в последней декаде декабря 2016 года. На покрытие дефицита бюджета направлены безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленные на мероприятия для улучшения последствий от наводнения 2016 года.

Данное обстоятельство заслуживает критической оценки, т.к. в условиях полной несамостоятельности и зависимости от средств бюджетного регулирования наличие профицита бюджета и невыполнении плана по расходам бюджета наличие профицита бюджета свидетельствует об его искусственном характере и идет в разрез с действительно сложившейся финансовой ситуацией.

Финансирование расходов проводилось исходя из утвержденных бюджетных назначений и доведенных лимитов бюджетных обязательств на основании ежемесячно сформированного кассового плана.

При этом, средства были направлены на реализацию 8 муниципальных Программ.

- развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы -

268,0 млн.руб.;

- переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Благовещенского района на 2015-2017 годы и на период до 2019 года» - 22,13 млн.руб.;

- развитие сети автомобильных дорог общего пользования Благовещенского района на 2017-2019 годы» - 33,0 млн. руб.;

- развитие сельского хозяйства Благовещенского района Амурской области на 2014-2020 годы» -5,99 млн.руб.,

- развитие физической культуры и спорта на территории Благовещенского района на 2015-2020 годы» -1,87 млн. руб.;

- модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры, энергосбережения и ее эффективность, развитие системы переработки и утилизации бытовых и промышленных отходов на территории Благовещенского района на 2016-2020 годы» - 494,5тыс. руб.;

- противодействие злоупотреблению наркотических средств и их незаконному обороту на 2015-2020 годы» - 126 тыс. руб.;

- повышение эффективности управления муниципальными финансами и муниципальным долгом Благовещенского района на 2017-2020 годы -65,4 млн. руб.

Ввиду дефицита бюджетных средств не финансировались 5 муниципальных программ. Вместе с тем, в рамках программ проводилась работа по выполнению мероприятий не требующие финансирования.

Рассмотрим решение вопросов местного значения Администрацией Благовещенского района рассмотрим в разных сферах.

Физическая культура и спорт.

Развитие массовой физической культуры и спорта является важной составной частью вопросами местного самоуправления Администрацией Благовещенского района.

Основная ее цель - оздоровление граждан, воспитание молодежи, формирование здорового образа жизни населения. Привлечение различных слоев населения к систематическим занятиям физической культурой и спортом. В Благовещенском районе остро стоит проблема с состоянием здоровья населения, в первую очередь детей и молодежи, ежегодно увеличивается количество молодых людей, злоупотребляющих алкоголем, пристрастившихся к курению, употребляющих наркотики.³¹

К основным причинам, негативно влияющим на состояние здоровья населения, следует отнести состояние окружающей среды, качество и структуру питания, увеличение стрессовых нагрузок, снижение уровня физической подготовленности и физического развития практически всех социально-демографических групп населения. Большое значение для укрепления здоровья и организации досуга имеет занятия физической культурой и спортом.

Администрация района проводит большую систематическую работу по физической культуре населения района.

Число жителей, занимающихся физической культурой и спортом с каждым годом увеличивается, в 2017 году их число составило 5401 человек (2016 г- 3988) или 21,35 % от численности населения.

Этот показатель увеличился на 4,7 % по сравнению с 2016 годом. В 2019 году численность занимающихся физической культурой и спортом ожидается 5980 человек.

Доля учащихся и студентов, систематически занимающихся спортом в общей численности населения в возрасте от 6 до 29 лет в 2017 году составляет 58,3 % (2016г – 46,7 %) и ожидается в 2019 году -59,7 %.

На территории района расположено 38 спортивных сооружений, в том числе 11 спортивные залов (при школах). Все занятия физической культурой и

³¹Шустов, В.Г. Основные модели местного самоуправления // Вестник Адыгейского государственного университета. 2017. № 2. С. 2-3.

спортом на спортивных объектах для населения проводится на безвозмездной основе.

Таблица 5 - Показатели по физической культуре и спорту в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Отклонение 2017 г. от	
				2015 г.	2016 г.
Число муниципальных спортивных сооружений, ед.:	38	38	38	-	-
спортивные сооружения - всего	17	17	17	-	-
плоскостные спортивные сооружения	10	10	10	-	-
спортивные залы	11	11	11	-	-
Численность занимающихся в детско-юношеских спортивных школах, чел.	600	630	690	30	90

Все спортивные сооружения в Благовещенском районе являются муниципальными, число их не изменилось на протяжении 2015-2017 гг. и составило 11 сооружений. Численность занимающихся в спортивных школах несколько увеличилось - всего на 90 чел. в 2017 г. по сравнению с 2015 г., на рисунке 5.

Основными видами спорта являются волейбол, баскетбол, футбол, настольный теннис, хоккей. Вся спортивная деятельность осуществляется в соответствии с утвержденным Администрацией годовым планом работы, включающим в себя организационные спортивные мероприятия и календарным планом спортивно-массовых мероприятий, который предусматривает около 40 соревнований по видам спорта, массовых праздников, посвященных памятным датам, участия сборных команд в соревнованиях и проведение традиционных комплексных спортивно-массовых мероприятий.

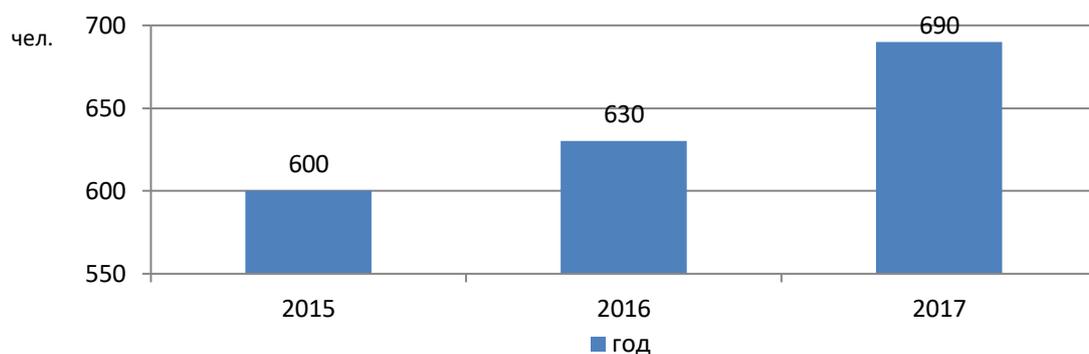


Рисунок 5 - Численность занимающихся в детско-юношеских спортивных школах в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Также Администрацией Благовещенского района в докладе о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности органов местного самоуправления представлены данные:

Таблица 6 – Эффективность работы по «физической культуре и спорту» с прогнозом до 2020 гг.

в процентах

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом	13,30	16,63	21,35	24,87	24,91	25,28	25,10
Доля обучающихся и студентов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся и студентов	38,78	46,73	58,30	60,50	57,59	58,27	58,27

Наблюдаем, что по прогнозу доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом к 2020 г. вырастет на 0,23 % по сравнению с 2017 г., доля обучающихся и студентов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся и студентов упадет к 2020 г. на 2,23 %.

В настоящее время имеется проблема, влияющая на развитие физической культуры и спорта, требующая неотложного решения - недостаточное количество профессиональных тренерских кадров.

Жилищно-коммунальное хозяйство.

Что касается сферы жилищно-коммунального хозяйства, то состояние и ситуация в данной отрасли оценивается прежде всего по степени подготовки к очередному отопительному сезону и прохождению самого отопительного сезона.

Серьезных срывов и чрезвычайных ситуаций на объектах коммунального хозяйства в 2017 году зарегистрировано не было.

В данной сфере в 2017 году осуществляли деятельность следующие организации:

- теплоснабжающие компании – ООО «Теплосетьсервис», ООО «Михайловское», МУП «Жилкомэнерго», МУП «Гродблагсервис»;
- энергоснабжающая организация ОАО «ДРСК» Благовещенские районные электрические сети;
- организации по сбору и вывозу ТБО и ЖБО - ООО Сергеевское, ООО УК «Прогресс», ИП Борисов А.В. , ИП Шевченко, ООО «Чигиринская УК», ООО «Жилклмфорт 3» и другие.
- управляющие компании – 24 компании.

Основными направлениями работы в 2017 году в сфере жилищно-коммунального хозяйства являлись:

- организация безаварийной работы объектов коммунальной инфраструктуры;
- предоставление качественных услуг потребителям.

В 2017 году при подготовке объектов коммунальной инфраструктуры к прохождению осенне-зимнего периода 2017-2018 годов на объектах коммунальной инфраструктуры выполнены работы на сумму 13 738,7 тыс. руб., в том числе за счет средств областного бюджета на модернизацию объектов ЖКХ 1 245,8 тыс. руб., средств местного бюджета – 62,8 тыс. руб., средств предприятий (тарифной составляющей) - 12 010,3 тыс. руб., средств от арендной платы 42,1 тыс. руб.

Основные мероприятия:

- замена сетей тепло-водоснабжения по у. Новая в с. Грибское;
- установка котла КВр-063 в с. Чигири (ул. Восточная 8);
- текущие ремонты оборудования и здания котельных.

В рамках подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» собственниками жилых помещений многоквартирных домов в текущем году установлены 263 индивидуальных счетчиков воды, общее количество установленных водомеров составило 5 153, что составляет 92 % от необходимого, прирост к уровню 2017 года составил 114 %.

Основным направлением работы предприятий коммунального хозяйства в 2018 году является продолжение модернизации объектов коммунальной инфраструктуры.

В 2016 году в поселениях района насчитывалось 1364 многоквартирных домов (2017 год – 1357). Управление многоквартирными домами собственники помещений реализуют следующим способом:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме - 94,79 % (1293 дом);
- управление товариществом собственников жилья - 1,18 % (16 домов);
- управление управляющей организацией – 4,03 % (55 домов).

В 2017 году число многоквартирных домов оценивается до 1371 единицы, и к 2019 году прогнозируется 1385 единиц. С незначительными изменениями тенденция управления многоквартирными сохранится на прогнозируемый период.

На рисунке представим количество многоквартирных домов за 2017-2017 гг.

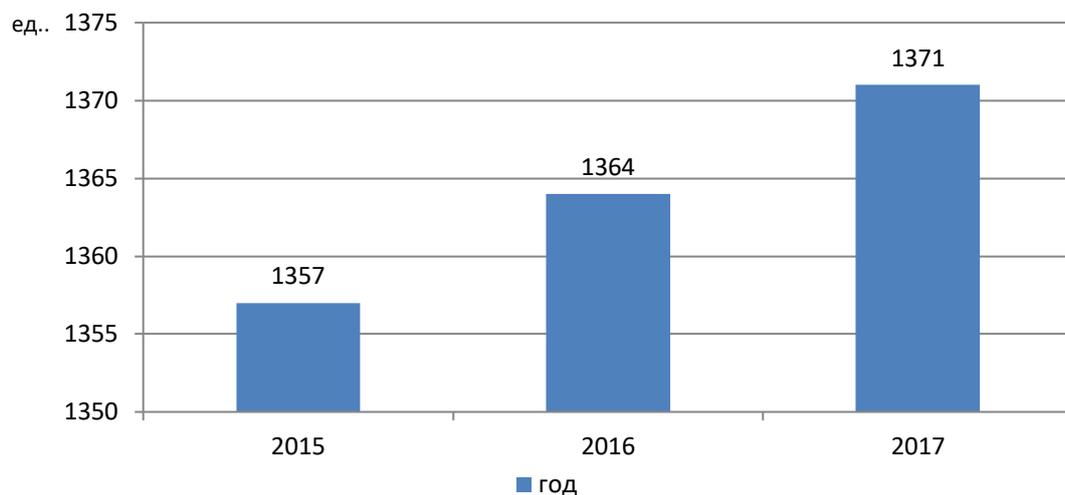


Рисунок 6 - Количество многоквартирных домов за 2015-2017 гг. в Благовещенском районе

Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет, на конец 2017 года составила 100 % и на ближайшие годы их доля сохранится в пределах 100 %.

На территории района в 2016 году действовало 6 организаций коммунального комплекса, осуществляющих оказание услуг по водоснабжению, теплоснабжению, электроснабжению, водоотведению, в том числе 4 осуществляющих оказание услуг по договору аренды. Их число сохранится на прогнозируемый период.

В 2016 году доля населения, получивших жилые помещения и улучшившие жилищные условия, в общей численности населения, состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях составила 10,99 %, в том числе за счет предоставления жилья молодым семьям и переселения из аварийного жилья. На начало 2016 года стояло в очереди 1420 человек, улучшили жилищные условия 156 человек. На 2017 года в качестве нуждающихся в жилье числится 1150 человека, 58 улучшили условия проживания.

Таблица 7 - Показатели жилищно-коммунального хозяйства в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Отклонение 2017 г. от	
				2015 г.	2016 г.
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети, м	10400	17400	17400	7000	-
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети, нуждающейся в замене, м	6800	9100	9100	2300	-
Общая площадь жилых помещений, тыс. м ²	34,7	35,1	35,1	0,4	-
Количество негазифицированных населенных пунктов, ед.	44	44	44	-	-
Число проживающих в ветхих жилых домах, чел.	250	250	250	-	-
Заменено уличной водопроводной сети, м	60	178	150	90	-28

В коммунальной сфере произошло значительное улучшение. Так, в 2017 г. одиночное протяжение уличной водопроводной сети увеличилось на 7000 м, общая площадь жилых помещений возросла на 400 м², было заменено уличной водопроводной сети на 90 м больше, чем в 2015 г.

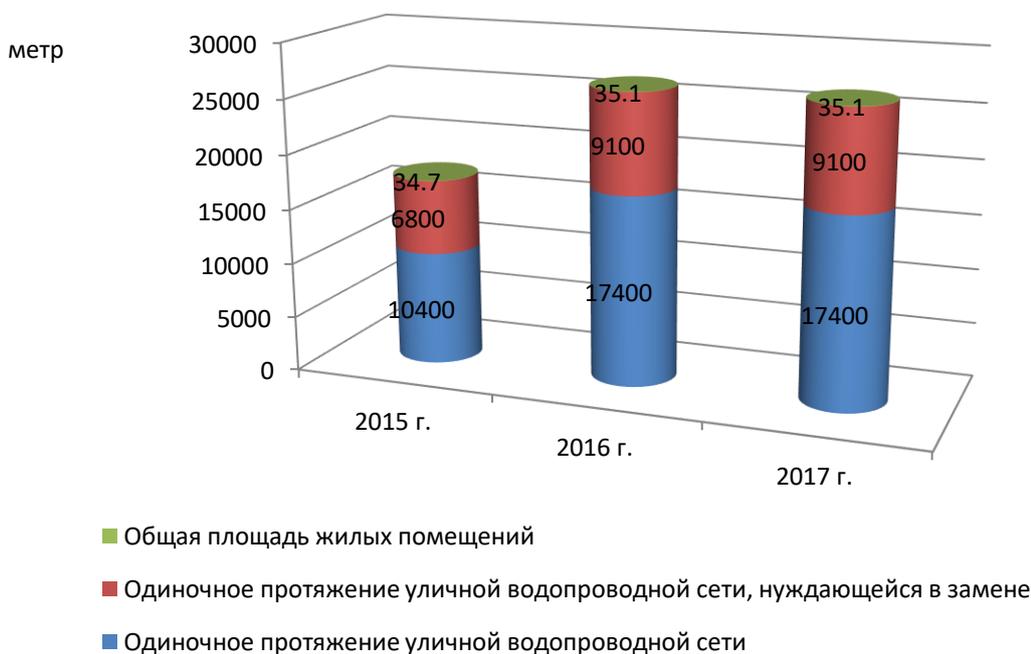


Рисунок 7 - Динамика показателей коммунальной сферы в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Вместе с тем одиночное протяжение уличной водопроводной сети, нуждающейся в замене, увеличилось на 2300 м (или на 33,8 %), что говорит о большом износе водопроводной сети.

Здравоохранение.

Сегодня сеть учреждений здравоохранения Благовещенского района представлена обособленными структурными подразделениями ГАУЗ АО «Амурская областная клиническая больница».

Обособленное структурное подразделение «Благовещенская центральная районная поликлиника» с. Чигири на 89 посещений в смену размещена по двум адресам:

- ул. Воронкова, 26, в помещении консультативной поликлиники АОКБ, где организован прием взрослого населения участковыми врачами терапевтами и узкими специалистами;

- филиал поликлиники в селе Чигири, ул.Центральная, 11. Поликлиника оказывает первичную медико - санитарную помощь взрослому и детскому населению.

Организована работа единой диспетчерской службы на базе отделения скорой медицинской помощи с.Чигири, осуществляющей централизованный прием экстренных вызовов по Благовещенскому району и распределение их между бригадами скорой медицинской помощи района.

Для оказания медицинской помощи на местах действуют обособленные структурные подразделения: амбулатория с. Сергеевка, амбулатория с. Новопетровка, амбулатория с. Волково, амбулатория с. Марково, амбулатория с. Усть-Ивановка, амбулатория с. Грибское, 18 фельдшерско-акушерских пунктов. Организовано выездное медицинское обслуживание населения.

Медицинской помощью население района охвачено в полном объеме.

Таблица 8 - Показатели здравоохранения в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Отклонение
------------	---------	---------	---------	------------

				2017 г. от	
				2015 г.	2016 г.
Число самостоятельных больничных учреждений и отделений в составе больничных учреждений и других ЛПУ, ед.:	24	21	21	-3	-
поликлиники для взрослых	1	1	1	-	-
поликлинические детские отделения (кабинеты) в составе больничных организаций и других ЛПО	1	1	1	-	-
поликлинические стоматологические отделения (кабинеты) в составе больничных организаций и других ЛПО	1	1	1	-	-
амбулаторно-поликлинические организации других типов	1	1	1	-	-
фельдшерско-акушерские пункты	21	18	18	-3	-
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, посещений в смену	150	150	150	-	-
Численность врачей всех специальностей (без зубных) в учреждениях здравоохранения, чел.	87	76	76	-11	-
Численность среднего медицинского персонала в учреждениях здравоохранения, чел.	33	33	33	-	-
Число лечебно-профилактических организаций, ед.	8	8	8	-	-

Показатели здравоохранения в Благовещенском районе за 2015-2017 гг. практически не изменились. Только произошло сокращение фельдшерско-акушерских пунктов на три единицы. Сокращение фельдшерско-акушерских пунктов - это запланированный и совершенно естественный процесс, который направлен на повышение уровня оказания медицинских услуг. С 2015 года их число уменьшилось с 21 до 18, и процесс будет продолжаться, так как такое сокращение - только на пользу. Такие пункты, созданные ещё в советское время, сейчас не могут обеспечить современный уровень оказания медицинских услуг. Им на смену приходят межмуниципальные центры, каждый из которых заменяет сразу несколько пунктов, причём там уже современный уровень медицинской аппаратуры и медперсонала.

Образование.

Образовательные учреждения района обеспечивают образовательные запросы граждан с учетом интересов, потребностей уровня развития, состояния здоровья и реализации их право на общедоступное образование.

В систему общего образования Благовещенского района входят 10 общеобразовательных организаций: 1 основная общеобразовательная школа; 9 средних общеобразовательных школ, в том числе 1 – с углубленным изучением отдельных предметов.

Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений составила в 2017 году 78,75 %, ожидаемая в 2018 году - 80 %, в 2019 году -100 %.

В 2017 году в общеобразовательных учреждениях по программам основного общего образования обучались 2527 учащихся. Средняя наполняемость классов по району составляет 16,3. Общая численность классов – 160.

Из 10 школ в одну смену работали – 7 (138 классов, 2070 школьников), в две смены – 3 школы (22 класса, 457 школьников или 18 % от общего числа учащихся), в том числе: МОБУ Новотроицкая ООШ – 21 обучающийся (2 класса), МОБУ Усть-Ивановская СОШ – 39 обучающихся (3 класса), МАОУ Чигиринская СОШ – 397 человек (17 классов).

В 2018 году прогнозируется увеличение учащихся до 2608 чел, а в 2020 году – 2750 чел. С учетом этого предусматривается в перспективе строительство 2 школ по 520 мест каждая в с. Чигири. Мероприятия по строительству одной школы проектной мощностью на 528 обучающихся включены в перечень образовательных объектов, планируемых к строительству в первоочередном порядке до 2020 года (перечень согласован губернатором области 03.03.2017). Планируемые годы строительства – 2019-2020 годы.

В 2017 году все 87 выпускников общеобразовательных учреждений Благовещенского района получили документ о среднем (полном) общем образовании. В 2018 году выпускниками школ станут 83 старшеклассника, ожидается, что все выпускники получат аттестаты.

Общее число детей в возрасте от 5 до 18 лет в 2017 году увеличилось и составило 4311 детей (в 2016г – 3938). В 2018 году ожидаемая численность – 4567 детей.

Количество детей в возрасте 5-18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно-правовой формы в 2017 году составило 2776 чел.(2016год -2137 человек) или 64,4 % от общего числа детей в возрасте 5-18 лет, в 2018 году планируется увеличить их число до 2808 чел.

В настоящее время в районе организовано доступное и многообразное дополнительное образование детей. В образовательных организациях действуют 94 кружков, секций с охватом 91 % обучающихся.

В рамках подпрограммы «Развитие системы защиты прав детей» муниципальной программы «Развитие образования Благовещенского района на 2016 – 2020годы», на базе образовательных учреждений создавались лагеря с дневным пребыванием детей, на приобретение путевок было израсходовано 2,5 млн. руб. Во время летней оздоровительной кампании 2017 года на территории района были открыты 10 лагерей с дневным пребыванием детей на базе образовательных учреждений с охватом учащихся 786 человек. В загородных лагерях отдохнули и оздоровились 62 ребенка. Дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации и дети, состоящие на всех видах учета, охвачены на 80 %.

В образовательных учреждениях района работает 264 педагогических работников, в том числе 209 учителей, 45 воспитателей и 10 педагогов дополнительного образования.

В соответствии с Указом Президента РФ от 7.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» за 2017 год средняя заработная плата работников образовательных учреждений представлена в таблице 9.

Таблица 9 - Зарплата работников образовательных учреждений

Типы учреждений	Средняя	Средняя	Уровень средней	Процент
-----------------	---------	---------	-----------------	---------

	заработная плата педагогических работников за 2017 год, руб.	заработная плата педагогических работников в за 2016 год, руб.	заработной платы педагогических работников, доведенный министерством финансов Амурской области, руб.	выполнения уровня средней заработной платы педагогических работников/ отношение средней заработной платы 2017г. к 2016г., процент
Образовательные учреждения общего образования	32053,81	31174,75	31774,0	102,8
Дошкольные образовательные учреждения	27959,99	25259,77	27663	110,7
Учреждения дополнительного образования детей	30658,77	28054,49	30233,0	109,3

Всего за время реализации Указа с 2012 года заработная плата педагогических работников общеобразовательных учреждений увеличилась почти на 30 %, педагогических работников дошкольных образовательных учреждений и учреждений дополнительного образования детей в 2,4 раза.

В 2017 году администрацией района проведена работа по подбору и приобретению 5 квартир для детей- сирот на общую сумму 6 644,7тыс. руб., в том числе за счет средств областного бюджета в сумме 3379,1 тыс. руб., средств федерального бюджета в сумме 3265,6 тыс.руб..

Расходы бюджета муниципального образования на общее образование в расчете на 1 обучающегося в 2017 году составили 89,16 тыс. руб. (2016г - 76,92 тыс. руб.) или 116 % к уровню 2016 года). В 2018 году на эти цели планируются расходы бюджета в размере 89,35 тыс. руб.

Таблица 10 - Показатели образования в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Абс.отк-е	
				2016 г. к 2015 г.	2017 г. к 2016 г.
Число дневных общеобразовательных организаций на начало учебного года, ед.	1	1	1	-	-
средних общеобразовательных школ	9	9	9	-	-

Численность обучающихся общеобразовательных организаций с учетом обособленных подразделений (филиалов), чел.	2351	2465	2527	114	176
--	------	------	------	-----	-----

Таким образом наблюдаем, что количество образовательных учреждений на протяжении рассматриваемого периода не изменилось, численность обучающихся выросла на 176 чел. в 2017 г.

В соответствии с требованиями Закона Амурской области от 14 декабря 2005 года №103-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» в районе действует комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Комиссия обеспечивала взаимодействие всех органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории Благовещенского района в вопросах профилактики и защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В 2017 году в соответствии с планом проведено 22 заседания, рассмотрено 172 административных материалов в отношении несовершеннолетних и родителей.

Вынесено постановлений о назначении административного наказания на родителей – 143 (из них 41 – штрафы на общую сумму 22100 руб.), на несовершеннолетних – 7 (из них 7 – штрафы на общую сумму 41000 руб.). На заседаниях комиссии было рассмотрено 24 вопроса, касающихся организации профилактической работы, защиты прав детей.

По итогам 2017 года выявлено безнадзорных, беспризорных несовершеннолетних – 25, в том числе 25 - местных жителей. Из них помещены: в ЦВНСП - 1, в приют - 14, в больницу – 4, в учреждения интернатного типа – 1, переданы родителям – 5.

Представим выявлено безнадзорных, беспризорных несовершеннолетних комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав за 3 года.

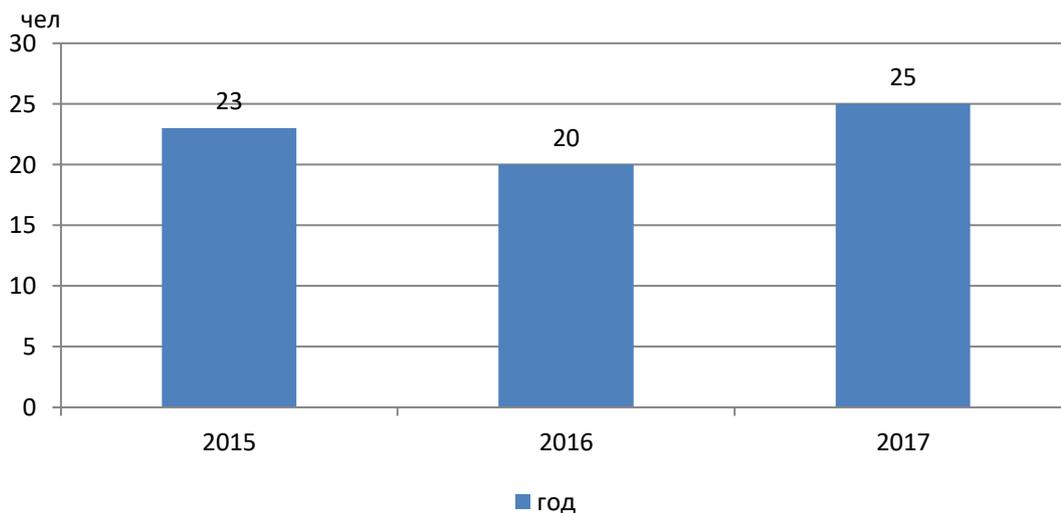


Рисунок 6 - Выявлено безнадзорных, беспризорных несовершеннолетних комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав с 2015 – 2017 гг.

В результате наблюдаем работу комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в 2016 г. произошло снижение показателя, в 2017 он опять вырос, что говорит о неоднозначной работе органов местной власти.

Организация отдыха, развлечений и культуры.

Сеть культурно-досуговых учреждений Благовещенского района составляет 22 учреждения, из них три учреждения имеют статус юридического лица с 19 филиалами.

Полномочия в сфере культуры на районный уровень ежегодно передают 9 сельсоветов. Грибский и Чигиринский сельсоветы сохранили полномочия за поселениями, в которых функционируют бюджетное учреждение культуры «Центр культуры и досуга «Эдельвейс» села Чигири и муниципальное бюджетное учреждение культуры Грибского сельсовета «Центр Досуга» .

В культурно - досуговых учреждениях района работают 84 специалиста из них 14 методистов по спорту.

Во исполнение задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в части повышения заработной платы

работников учреждений культуры администрацией Благовещенского района был достигнут показатель средней месячной заработной платы работников культуры за 2017 год - 28 440 рублей. Плановый показатель на 2018 год – 31 500 рублей.

В 2017 году на территории Благовещенского района было проведено 4247 мероприятий, которые посетили 120105 чел. Для населения района действуют 191 клубное формирование различной направленности (хореографические, вокальные, театральные, цирковые, изо-студии, спортивные секции), в том числе для детей - 92, для молодежи - 35, коллективов самодеятельного народного творчества - 103.

В кружках занимаются - 3027 чел., из них 1430 дети в возрасте от 5 до 14 лет и 728 чел. - молодежь в возрасте 14-30 лет.

В 2017 году Благовещенский район получил субсидию из областного бюджета на развитие и укрепление материально-технической базы в размере 474 тыс. руб., из районного бюджета выделено 54 тыс. руб. Средства были направлены на приобретение 200 кресел в зрительный зал Марковского Дома культуры.

В 2018 году из областного бюджета выделено 910,1 тыс. руб, из районного бюджета 160 тыс. руб. Средства будут направлены на ремонт Марковского Дома культуры.

С 2017 года полномочия по библиотечному обслуживанию населения в соответствии с 131-ФЗ переданы на районный уровень. На территории района действуют 14 библиотек (13 – сельских, 1 – районная «Межпоселенческая центральная библиотека»). МБУК «Межпоселенческая центральная библиотека» является методическим центром для библиотек района.

В 2017 книжный фонд пополнился на сумму 80 тыс. руб. и составил 77,7 тыс. экземпляров, число пользователей – 6,5 тыс. человек, за 2017 год выдано более 110 тыс. экземпляров книг.

Штат библиотечных работников составляет 17 сотрудников. Работниками библиотек регулярно проводятся тематические книжные

выставки и обзоры, а также ряд информационно-просветительских мероприятий (интеллектуальные и познавательные игры, беседы, викторины, конкурсы т.п.).

В течение 2017 года проведено 910 мероприятий, оформлено 534 выставки, проведено 38 обзоров.

Таблица 11 - Организация отдыха, развлечений и культуры в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Отклонение 2017 г. от	
				2015 г.	2016 г.
Число учреждений культурно-досугового типа, ед.	25	22	22	-3	-
Численность работников в учреждениях культурно-досугового типа с учетом структурных подразделений, чел.	84	84	84	-	-
Число библиотек, ед.	14	14	14	-	-
Численность работников в библиотеках с учетом структурных подразделений, чел.	16	18	17	2	-1
Численность специалистов культурно-досуговой деятельности в учреждениях культурно-досугового типа с учетом структурных подразделений, чел.	6	7	8	2	1

Большинство учреждений культуры в Благовещенском районе имеют необходимую материально-техническую базу, для реализации основных направлений культурно-досуговой деятельности. В Благовещенском районе создано и действует 22 клубное формирование, причем их число сократилось с 25 до 22.

Библиотечное обслуживание в Благовещенском районе осуществляют всего 17 библиотек. Однако число пользователей в библиотеках и число посещений остается стабильным в течение ряда лет. Все это явилось результатом целенаправленной работы по привлечению новых пользователей и укреплению читательских связей с библиотеками по средствам рекламы и СМИ, улучшению состава книжного фонда, развитию услуг, повышению комфортности библиотечной среды, проведению культурно-массовых мероприятий.

Основной задачей, в своей работе библиотеки считают активизация их деятельности; создание наиболее благоприятной среды для удовлетворения

информационных, культурных, духовных потребностей пользователей; формирование правовой культуры пользователей и правосознания населения; пополнение и сохранение книжного фонда; повышение экологической культуры пользователей.

Учреждения, подведомственные Администрации Благовещенского района, выполняют ряд услуг: услуги в электронном виде; услуги, предоставляемые муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается муниципальное задание; организация библиотечного обслуживания населения; комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия муниципального значения; предоставление услуг детям в социальных клубах; дополнительные услуги.

В таблице 12 представим виды электронных услуг, оказываемых муниципальными учреждениями, подведомственными Администрации.

Таблица 12 - Перечень электронных услуг, оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, подведомственными Администрации в качестве основных видов деятельности

Наименование муниципальной услуги	Категории потребителей муниципальной услуги
Предоставление доступа к оцифрованным изданиям, хранящимся в библиотеках, в том числе к фонду редких книг, с учетом соблюдения требований законодательства РФ об авторских и смежных правах	Население Благовещенского района и все пользователи сети интернет
Предоставление доступа к справочно-поисковому аппарату библиотек, базам данных	Население Благовещенского района и все пользователи сети интернет
Зачисление в образовательное учреждение	Население Благовещенского района и все пользователи сети интернет
Предоставление информации об объектах культурного наследия регионального или местного значения, находящихся на территории субъекта РФ и включенных в Единый реестр объектов культурного наследия (памятников истории)	Население Благовещенского района и все пользователи сети интернет
Предоставление информации о времени и месте театральных представлений, филармонических и эстрадных концертов и гастрольных мероприятий театров и филармоний, киносеансов, анонсы данных мероприятий	Население Благовещенского района и все пользователи сети интернет

Электронными услугами могут пользоваться все пользователи сети Интернет и население района.

В таблице 13 приведен перечень услуг, предоставляемых муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается муниципальное задание.

Таблица 13 - Услуги, предоставляемые муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается муниципальное задание

№ п/п	Наименование муниципальной услуги	Категории потребителей услуги	
1. Организация и предоставление дополнительного образования			
1.1	музыкальное образование	Население	
1.1.1	фортепиано		
1.1.2	народные инструменты		
1.1.3	духовые инструменты		
1.1.4	гитара		
1.1.5	скрипка		
1.1.6	струнные инструменты		
1.1.7	сольное пение		
1.1.8	хоровое пение		
1.1.9	эстрадное пение		
1.1.10	народное пение	Население	
1.1.11	академический вокал		
1.1.11	флейта		
1.1.12	синтезатор		
1.1.13	эстетическое воспитание		
1.1.14	аккордеон		
1.2	художественное образование		
1.3	хореография		
2. Создание условий для организации досуга и обеспечение жителей услугами организаций			
2.1	организация и проведение мероприятий		Население
2.2	организация кружковой деятельности		
2.3	организация и показ спектаклей		
2.4	сохранность фондов музея и создание экспозиций		

Все услуги, оказываемые населению в сфере культуры, подразделяются на три вида:

- организация и предоставление дополнительного образования (музыкальное, художественное, хореографическое образование). Услуга

предназначена для населения района.

- создание условий для организации досуга и обеспечение жителей города услугами организаций; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе. Услуга также предназначена для населения района.

В таблице 14 представлены данные о культурно-досуговой работе за 2015-2017 гг.

Таблица 14 - Культурно-досуговая работа в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

в единицах

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Абсолютное отклонение		Темп роста, процент	
				2017 г. к 2015 г.	2017 г. к 2016 г.	2017 г. к 2015 г.	2017 г. к 2016 г.
Культурно-досуговые мероприятия	4256	4250	4247	-6	-3	80,0	88,9
Культурно-массовые мероприятия на платной основе	1014	1012	1010	-4	-2	71,4	83,3
Культурно-массовые мероприятия на платной основе	120452	120272	120105	-180	-167	60,8	62,6

Представим данные на рисунке 7.



Рисунок 7 - Динамика мероприятий, проводимых учреждениями культуры в Благовещенском районе за 2015-2017 гг.

Результаты анализа показывают, что и количество мероприятий в сфере культурно-досуговых развлечений сократилось: культурно-досуговые мероприятия сократились на 20,0 %, культурно-массовые мероприятия на платной основе также сократились на 39,2 %. Это также может отрицательно сказаться в будущем на культурном образовании населения в Благовещенском районе.

Количество культурно-досуговых мероприятий сокращается: в связи с уменьшением сети культурно-досуговых учреждений, в Благовещенском районе резко сократилось проведение вечеров отдыха, дискотек. Молодежь до 18 лет вынуждена искать другие способы проведения свободного времени.

В селе Новотроицкое здание дома культуры признано аварийными и закрыто в августе 2016 года. Администрацией Благовещенского района от 07.12.2016 № 890 утвержден План мероприятий («дорожная карта») по строительству нового Дома культуры.

Выполнены работы по инженерным изысканиям, разрабатывается индивидуальная проектная документация для дальнейшего прохождения государственной экспертизы. В дальнейшем планируется принять участие в отборе субъектов РФ в реализации мероприятий по строительству учреждений культуры в сельской местности на 2019 год в рамках федеральной программы «Развитие культуры и туризма на 2017-2020 годы».

Дому культуры села Волково требуется капитальный ремонт. Для его проведения подготовлена проектно-сметная документация, сметная стоимость ремонта – 29,3 млн. руб. Ремонт планируется провести в 2019 году при условии софинансирования и выделения средств из областного бюджета.

В рамках полномочий в 2015-2017 гг. администрация осуществляла комплекс мероприятий по гражданской обороне, предупреждению и ликвидации ЧС, обеспечению безопасности на водных объектах района и пожарной безопасности.

При администрации района функционирует единая дежурно-диспетчерская служба (ЕДДС), которая осуществляет сбор, обобщение

информации и организует реагирование на возникающие чрезвычайные ситуации на территории района.

В 2015 г. проведено 11 штабных и учебных тренировок, 14 заседаний КЧС, в том числе 11 плановых, в 2016 г. проведено 10 штабных и учебных тренировок, 15 заседаний КЧС, в том числе 10 плановых, в 2017 г. проведено 12 штабных и учебных тренировок, 12 заседаний КЧС, в том числе 12 плановых

В СМИ размещено 60 статей о мерах пожарной безопасности, обеспечению безопасности на водных объектах.

Для снижения ущерба от природных опасностей на территории района ведется мониторинг наблюдения за возникновением природных пожаров.

В районе действует 26 добровольных пожарных дружин команды с общим количеством личного состава 98 человек с выездной техникой 11 единиц. В 2017 году добровольные пожарные команды принимали участие в создании минерализованных полос - 131,3 км вокруг населенных пунктов, привлекались на тушение лесных пожаров.

Силы и средства, привлекаемые для ликвидации природных пожаров в 2015 г. Благовещенске и Благовещенском районе, составляют 136 человек личного состава на 45 единицах техники, в 2016 г. составляют 123 человек личного состава на 43 единицах техники, в 2017 г. составляют 132 человек личного состава на 47 единицах техники.

На осуществление мероприятий по защите населённых пунктов от природных пожаров из районного бюджета в 2015 году были выделены денежные средства на сумму 1, 2 млн. руб., в 2016 г. - 1,32 млн.руб., в 2017 г. – 1,23 млн.руб.

Для реагирования на чрезвычайные ситуации по линии ЖКХ в постоянной готовности находятся силы и средства трех аварийно-восстановительных команд. На котельных имеются резервные источники питания. Имеется запас материально-технических средств аварийно – восстановительных работ на объектах ЖКХ.

На базе сельсоветов и объектах экономики созданы нештатные аварийно-спасательные формирования. Особое внимание уделялось проведению мероприятий по предупреждению природных пожаров, в т.ч. созданию минерализованных полос вокруг населенных пунктов, подготовке источников водоснабжения, профилактической работе с населением.

Информирование населения о жизни района активно осуществляется через районную газету «Амурская Земля и люди» и на сайте района, в которых публикуются материалы социально-экономического развития района, культурно-массовых, спортивных событиях, а также размещаются проекты и принятые нормативные правовые акты администрации района.

Важнейший способ общения с населением – работа с обращениями граждан.

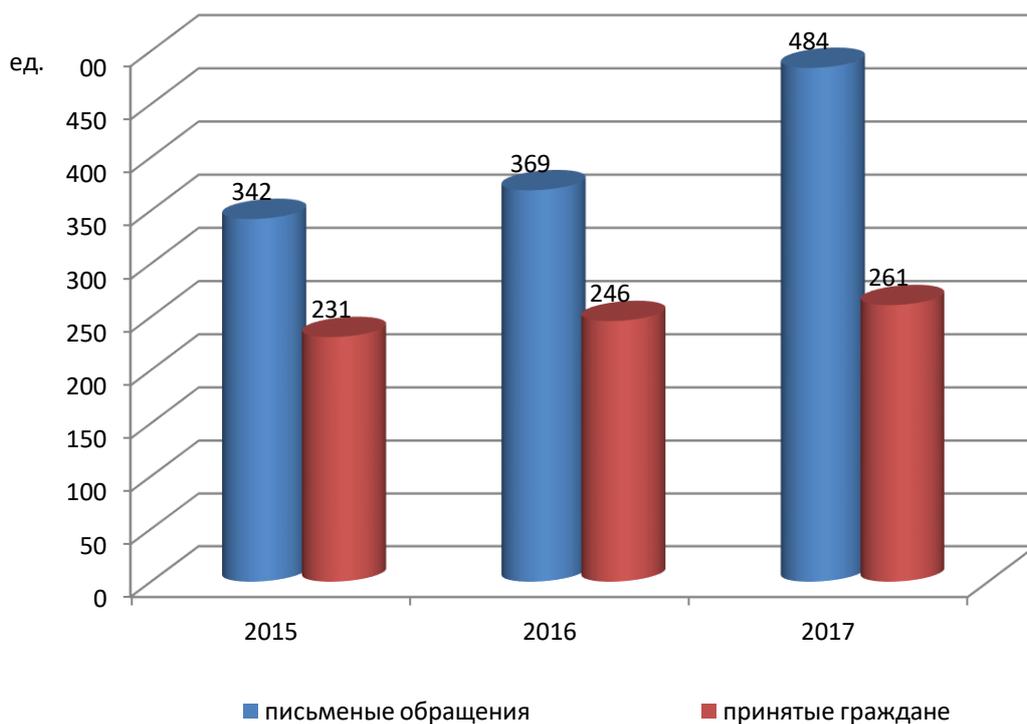


Рисунок 8 – Работа Администрации Благовещенского района с населением

За 2017 г. в адрес администрации Благовещенского района Амурской области поступило 484 письменных обращений граждан (в сравнении с 2016 г.

(369 письменных обращений), рост количества письменных обращений на 24 %).

Кроме того, в соответствии с графиком приема граждан главой Благовещенского района, первым заместителем главы администрации района принят 261 гражданин, в сравнении с 2016 году (246) количество граждан увеличилось на 9 %.

Все зарегистрированные обращения граждан, поступившие в администрацию района, рассмотрены главой района и поставлены на контроль.

Наибольшее количество письменных обращений, поступивших в администрацию Благовещенского района в 2017 году, связаны с вопросами «экономической сферы» - 306 обращений, по вопросам «жилищно-коммунальная сфера» - 90 обращений, по вопросам «социальная сфера» 57 обращений.

В соответствии с действующим законодательством по 470 рассмотренным письменным обращениям, поступившим в администрацию района, заявителям направлены квалифицированные разъяснения, 14 обращений на конец года находились в работе.

Принято НПА постановлений администрации Благовещенского района – 18.

Сектором муниципального контроля в соответствии с Положением о муниципальном земельном контроле на территории Благовещенского района, земельным законодательством в 2017 году согласно плана проведения плановых проверок, проверено 113 земельных участка площадью 113,4 га, на 66 земельных участках, площадью 32,6га, выявлены нарушения земельного законодательства. По результатам проверок дела направлены для рассмотрения:

- Управление Росреестра по Амурской области – 34 дела;
- Управление Росприроднадзора по Амурской области – 19 дел;
- административная комиссия Благовещенского района – 9 дел.

Проведены внеплановые проверки 4 земельных участка площадью 0.7га, на всех участках выявлены нарушения. Материалы проверок переданы в Управление Росреестра по Амурской области.

По поручению Правительства области, проведены контрольные мероприятия по вопросу не использования земель сельскохозяйственного назначения на территории Новотроицкого сельсовета. Проверено 13 земельных участков общей площадью 411,7 га, выявлены нарушения на 9 общей площадью 315 га. 7 дел было направлено на административную комиссию Благовещенского района. Нарушители привлечены к ответственности в виде административного штрафа на общую сумму – 14000 руб.

Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования в 2017 г. составили 1716,73 руб. (2016 г. – 1772,05 рублей). В 2018 г. данный показатель прогнозируется в размере 1787,17 руб., в 2019 г. – 1826,53 руб., в 2020 г. – 1872,35 руб.

Общий объем расходов муниципального образования на оплату труда (включая начисления на оплату труда) муниципальных учреждений за 2017 год составил 313 653,86 тыс. руб. или 110,7 % к уровню 2016 г. В основном это связано с повышением заработной платы в социальной сфере в соответствии с майскими Указами Президента Российской Федерации В.В. Путина. На плановый период с 2018 года по 2020 год наблюдается незначительное повышение в связи с ежегодным индексацией заработной платы на 4 %.

Доля основных фондов организаций муниципальной формы собственности, находящейся в стадии банкротства, в основных фондах организаций муниципальной формы собственности равна нулю.

Схема территориального планирования Благовещенского района Амурской области утверждена решением Благовещенского районного Совета от 18.06.2010 № 242 «Об утверждении схемы территориального планирования Благовещенского района Амурской области». В схему внесены корректировки

с учетом зон возможного затопления территорий, размещения территории опережающего развития.

Удельная величина потребления энергетических ресурсов в многоквартирных домах в 2017 году составила: 2150 кВт.ч электрической энергии на 1 проживающего (103,6 % к уровню 2016 года (2075 кВт.ч), тепловой энергии – 0,22 Гкал на 1м² общей площади (95,7 % к уровню 2016г.), горячей воды - 20,02м³ на 1 проживающего (2016 г. – 21,5 м³), холодной воды 53,9м³ на 1 проживающего (2016 г . – 53,9м³). Природный газ в многоквартирных домах на территории района не используется.

Повышение потребления электрической энергии, в расчете на одного проживающего в 2017 г. в сравнении с 2016 г. обусловлено в основном за счет использования электроотопления строящихся новых домов, увеличения электропотребления на бытовые нужды (в том числе использование электроплит) и увеличением освещенности придомовых территорий.

Снижение потребления горячей воды на одного проживающего в многоквартирных домах на территории района в 2017 г. по сравнению с 2016 г. произошло за счет увеличения числа домов с горячим водоснабжением с установленными индивидуальными (общедомовыми) приборами учета и увеличением фактически проживающих человек в домах (ранее не прописанных).

Благовещенский район по итогам работы за 2015 -2017 годы занимал первое место среди муниципальных образований южной зоны Амурской области по результатам оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Амурской области, проводимой Правительством Амурской области.

Кроме того, согласно данным результатов социологических исследований, проведенных Правительством области, уровень удовлетворённости населения деятельностью органов местного самоуправления Благовещенского района в 2017 году составил:

- по транспортному обслуживанию (1 место) - 100 % (2016г – 100 %, 2015 – 100 %)

- качеством автомобильных дорог (3 место) - 83 % (2016 год -40 %, 2015 – 51 %)

- жилищно-коммунальными услугами (1 место) – 81 % (2016г – 90 %, 2015 г. – 70 %)

Рассмотрим эффективность проведения некоторых муниципальных программ за 2015-2017 гг.

Таблица 15 - Муниципальные программы, действующие в 2015-2017 году на территории Благовещенского района

в тыс.рублей

№	Наименование муниципальной программы	Плановый объем финансирования из всех источников финансирования	Фактический объем финансирования из всех источников финансирования	Фактически выполнено в 2017 году из всех источников финансирования)
1	Муниципальная программа "Развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы"(включающая три подпрограммы: «Развитие дошкольного общего и дополнительного образования детей на 2014-2020 годы», «Развитие системы защиты прав детей на 2014-2020 годы», Обеспечение реализации муниципальной программы «развитие образования Благовещенского района на 2014-2020 годы и прочие мероприятия в области образования на 2014-2020 годы»	262588,42	257002,54	257002,54
2	Муниципальная программа "Развитие сельского хозяйства Благовещенского района Амурской области на 2014-2020 годы" (включающая три подпрограммы: "4«Развитие подотрасли животноводства на 2014-2020 годы», Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года)", "Прочие мероприятия по развитию агропромышленного комплекса ").	5628,28	5628,28	5628,28
3	Муниципальная программа "Противодействие злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту на 2015-2020 годы"	81,65	57,39	57,39
4	Муниципальная программа «Охрана окружающей среды в Благовещенском районе на 2014-2020 годы»	0	0	0
5	Муниципальная программа "Модернизация, реконструкция и	199,3	199,3	199,3

	капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры, энергосбережение и ее эффективность, развитие системы ПиУБыт.иПром.отходов на территории Благовещенского района на 2016-2020 годы"			
6	Муниципальная программа "Развитие физической культуры и спорта в Благовещенском районе на 2015-2020 годы	1480	1346,04	1346,04
7	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений в Благовещенском районе на 2015-2017 годы»	-	-	-
8	Муниципальная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории Благовещенского района в 2015- 2017 годах»	75289,36	55655,31	55655,31
	Итоговый объем финансирования по целевым муниципальным программам	357197,12	329789,58	329789,58

На рисунке 9, 10 и 11 представим реализацию программ по плану и факту муниципальные программы, действующие за 2015-2017 гг. на территории Благовещенского района.

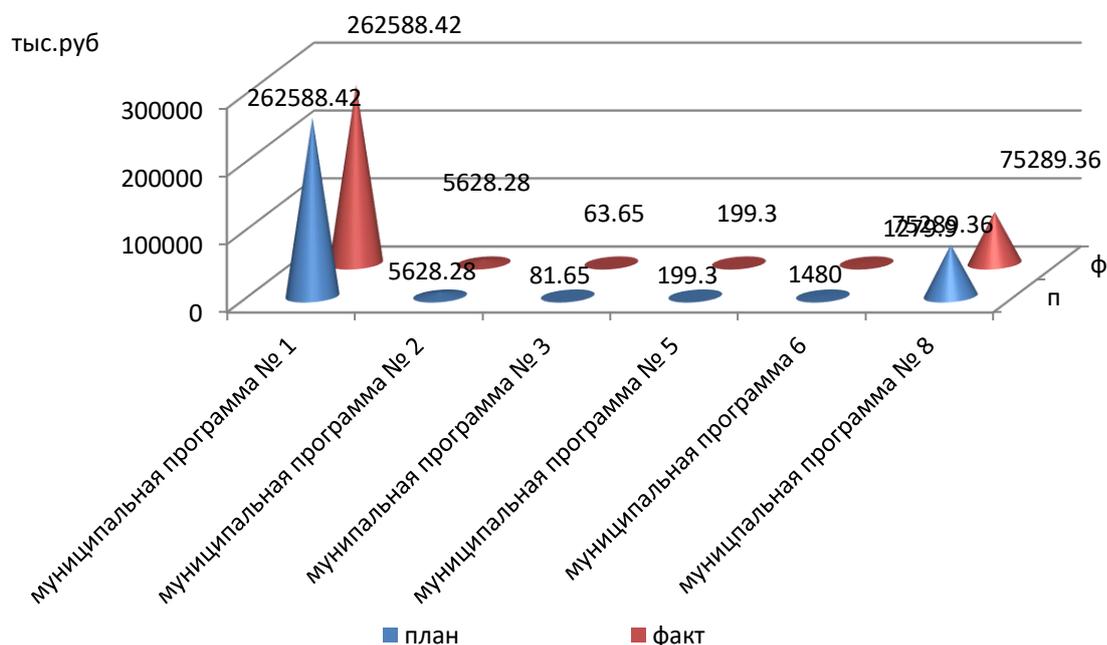


Рисунок 9 - Реализация муниципальных программ, действующих в 2016 г. на территории Благовещенского района

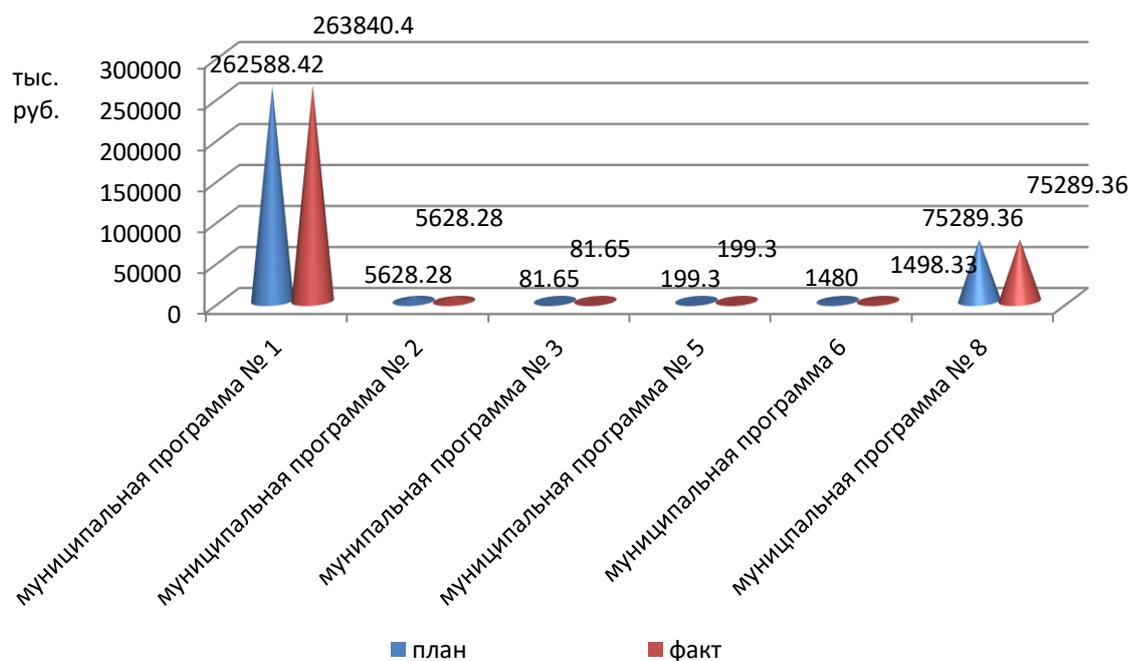


Рисунок 10 - Реализация муниципальных программ, действующих в 2016 г. на территории Благовещенского района

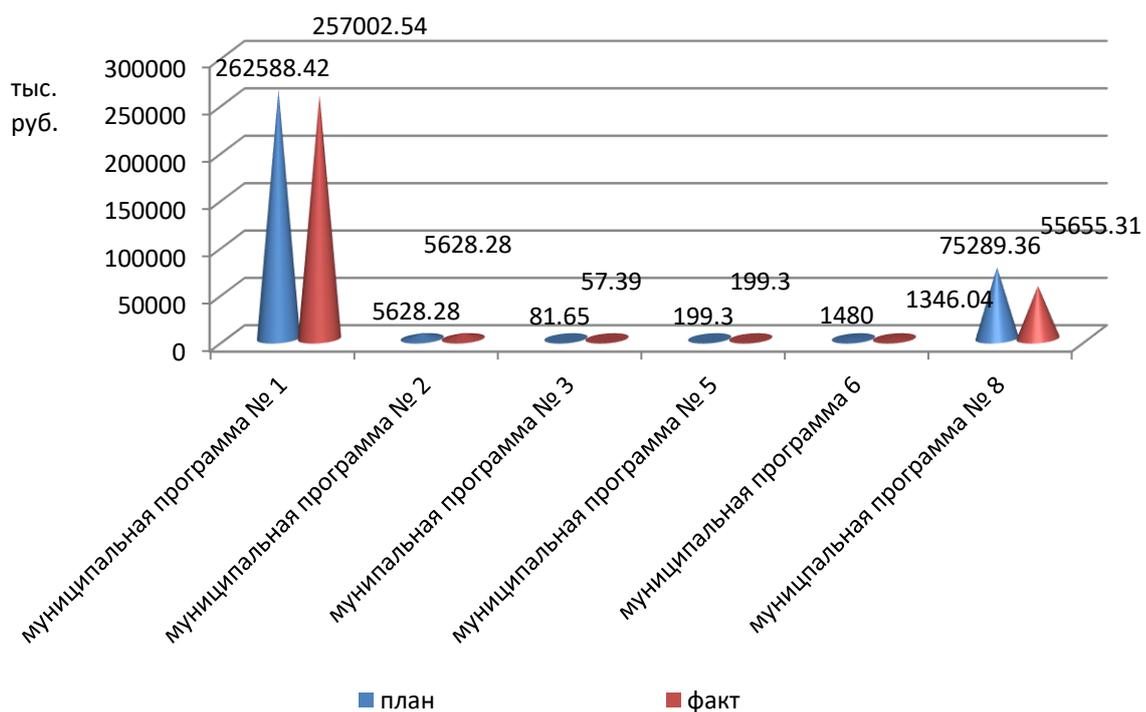


Рисунок 11 - Реализация муниципальных программ, действующих в 2017 г. на территории Благовещенского района

В результате наблюдаем, что фактическое выполнение муниципальных программ имеет несоответствие с планом, что показывает, что деятельность органов местного самоуправления по реализации муниципальных программ имеет недостатки.

По итогам года отмечаются положительные тенденции:

- значительно возрос объем инвестиций в экономику района;
- сохраняется положительный миграционный прирост и превышение рождаемости над смертностью;
- увеличен ввод в действие жилья;
- отмечается рост оборота розничной торговли и общественного питания;
- увеличилось число жителей, улучшивших жилищные условия в связи с переселением из ветхого жилья:
- увеличение посевных площадей.
- сохраняется уровень заработной платы в сферах образования и культуры;
- увеличиваются собственные доходы бюджета.

Вместе с тем, в районе имеется ряд проблем, которые необходимо решать.

Во-первых, необходимо улучшать состояние существующей дорожной сети, благоустройства населенных пунктов, острой проблемой остаются вопросы размещению бытовых отходов, строительства недостающих объектов социальной сферы (образования, культуры).

Во-вторых, важнейшей задачей должно стать постоянное улучшение инвестиционного климата на территории района, привлечение инвесторов в экономику района.

В-третьих, недостаток муниципальных программ в сфере культуры может привести к негативным последствиям, например: потере части недвижимых объектов культурного наследия вследствие опережения темпов их износа по отношению к темпам их восстановления и консервации; финансовым потерям от неэффективного использования недвижимых объектов культурного

наследия; сокращению влияния государства на формирование «человеческого капитала», потерю квалифицированных кадров в отрасли; нарушению единого информационного и культурного пространства; нарушению принципа выравнивания доступа к культурным ценностям и информационным ресурсам различных групп граждан.

Одной из основных причин низкой эффективности культурной жизни в Благовещенском районе является то, что сегодня свыше 80% населения не имеют возможности приобщиться к художественной культуре и искусству.

Другой важной проблемой учреждений культуры в Благовещенском районе является кадровая проблема – молодые специалисты не спешат идти работать в библиотеки по причине низкой заработной платы.

В Благовещенском районе недостаточно решаются вопросы улучшения материально-технического состояния муниципальных учреждений культуры. В большинстве из них нет современных технических средств охранной и пожарной безопасности, высок уровень износа оборудования и музыкальных инструментов.

В четвертых, обнаружен дефицит бюджета, из-за чего не финансировались 5 муниципальных программ.

2.3 Рекомендации по укреплению деятельности органов МСУ по решения вопросов местного значения

В целях совершенствования управления развитием культуры и досуга в Благовещенском районе предлагаем разработку муниципальной программы «Развитие культуры в Благовещенском районе на 2019-2021 годы».

Цели муниципальной программы:

- сохранение и комплексное развитие системы образования сферы культуры и искусства в районе;
- формирование единого культурного пространства и создание современных, эффективно действующих учреждений культуры;
- эстетическое воспитание и художественное образование подрастающего поколения, формирование высоких духовно-нравственных качеств личности и

общества;

– развитие сферы культуры для активного участия в социально-экономических процессах Благовещенского района.

В учреждениях сферы культуры и искусства существует целый ряд проблем:

– снижение качества материально-технической базы учреждений дополнительного образования;

– износ музыкальных инструментов в учреждениях дополнительного образования детей района составляет 85 %;

– в связи с недостаточностью финансовых средств доля участия одаренных детей в международных и всероссийских творческих состязаниях ограничена.

В сфере культуры, где ведущая роль отводится творчеству, особое значение имеет человеческий фактор. Вместе с тем в отрасли идет «старение» кадрового потенциала, около 50 % работников в возрасте свыше 40 лет, лишь 30 % от числа работающих являются молодыми специалистами. Поэтому в целях формирования молодой смены работников культуры требуется система мер по выявлению и направлению абитуриентов в учебные заведения и культуры и искусства, а также осуществление мероприятий по предоставлению служебного жилья молодым специалистам, что целиком и полностью зависит от органов местного самоуправления.³²

В рамках Программных мероприятий будут решены следующие задачи:

– сохранение сети образовательных учреждений культуры и искусства в районе;

– доступность и качество услуг, предоставляемых в сфере художественного образования;

– переход на предпрофессиональное обучение детей в сфере культуры и искусства;

³² Марченко, Т.С. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Молодой учёный. 2015. №1. С.741-745.

- обеспечение сохранности историко-культурного наследия;
- обеспечение высокого качества организации работы с населением;
- создание культурной среды, способствующей духовному, нравственному, физическому развитию каждого жителя Благовещенского района;
- стимулирование самодеятельного художественного творчества и развитие культурно-досуговой деятельности, обеспечение высокого статуса работника культуры;
- развитие деятельности музеев, сохранение, пополнение, изучение и популяризация музейных фондов;
- модернизация деятельности библиотек – внедрение новых информационно–библиотечных технологий в деятельность библиотек и инновационной деятельности;
- разработка и внедрение информационных продуктов и современных технологий в сфере культуры, развитие муниципальных услуг;
- обновление и укрепление материально–технической базы.

Координатором муниципальной программы будет являться Заместитель Главы Администрации Благовещенского района.

Сроки реализации муниципальной программы - 2019-2021 годы.

Реализация муниципальной программы основана на использовании механизма государственно-частное партнерство.

Муниципальная программа «Развитие культуры в Благовещенском районе на 2019-2021 годы» разработана для выполнения основных мероприятий по развитию сферы культуры и искусства Благовещенского района до 2021 года.

Культурная политика Благовещенского района направлена на наиболее полное удовлетворение растущих и изменяющихся культурных запросов и нужд населения района по сохранению культурного наследия, развитию библиотечного дела, музейного дела, культурно-досуговое обслуживание населения, поддержку творческой деятельности, укреплению материально-

технической базы учреждений.

Перечень подпрограмм планируется следующий:

- «Развитие художественного образования в Благовещенском районе на 2019-2021 годы»;

- «Сохранение народной культуры и развитие художественного творчества в Благовещенском районе на 2019-2021 годы».

Рассмотрим одну из подпрограмм «Развитие художественного образования в Благовещенском районе на 2019-2021 годы». Целью подпрограммы является сохранение и комплексное развитие системы художественного образования в районе. Заказчиком подпрограммы является Администрация Благовещенского района.

Задачами подпрограммы являются:

– сохранение сети образовательных учреждений культуры и искусства в районе;

– доступность и качество услуг, предоставляемых в сфере художественного образования;

– переход на предпрофессиональное обучение детей в сфере культуры и искусства.

Художественное образование является весьма важным направлением государственной культурной политики. Подпрограмма «Развитие художественного образования в Благовещенском районе на 2019-2021 годы» позволит создать условия для удовлетворения культурных потребностей населения Благовещенского района, улучшения качества и доступности услуг сферы культуры, внедрение инновационных методов работы.

Мероприятия Подпрограммы направлены на решение следующих основных задач:

– повышение эффективности и качества художественного образования, уровня обеспеченности профессиональными кадрами;

– повышение квалификации в направлении подготовки именно педагогических кадров (профессиональная педагогическая переподготовка);

- использование современных информационных и PR-технологий;
- необходимость лицензирования новых предпрофессиональных общеобразовательных программ в области искусства;
- необходимость обеспечения качества и преемственности в реализации учреждениями дополнительного образования детей предпрофессиональных образовательных программ – как начальный этап реализации Государственных общеобразовательных программ;
- не в ущерб образовательному процессу активизировать концертно-творческую деятельность преподавателей и учащихся образовательных учреждений района.

Планируемые результаты реализации подпрограммы:

- а) развитие и модернизация материально-технической базы образовательных учреждений культуры и искусства;
- б) совершенствование нормативно-правовой базы муниципальной системы художественного образования в соответствии с действующим законодательством;
- в) выявление и адресная поддержка одаренных обучающихся, создание условий для их образования и творческого развития;
- г) повышение уровня профессиональной подготовки педагогических и руководящих работников образовательных учреждений дополнительного образования детей в районе.

Планируемые результаты реализации подпрограммы «Развитие художественного образования в Благовещенском районе на 2019-2021 годы» представлены в таблице 16.

Таблица 16 - Планируемые результаты реализации подпрограммы «Развитие художественного образования в Благовещенском районе на 2019-2021 годы»

Задачи, направленные на достижение цели	Финансы из бюджета Администрации, тыс. руб.	Показатели, характеризующие достижение и решение задач	Единица измерения	Значение показателя		
				2019	2020	2021
Укрепление материально-технической базы	3436,08	Итого	-	1238,68	1005,00	1121,00
		Капитальный ремонт	1 учреждение	983,68	480,00	700,00

		Приобретение музыкальных инструментов и звукового оборудования	-	255,00	265,00	299,00
		Приобретение бытовой и офисной техники	-	-	80,00	52,00
		Техническое обследование зданий	2 учреждения	-	180,00	30,00
		Составление проектно-сметных документаций	1 учреждение	-	-	40,00
Праздничные и культурно-массовые мероприятия	207,00	Итого	-	90,00	45,50	71,50
		Конкурс «Юный концертмейстер»	1	12,00	-	25,00
		Приобретение костюмов и обуви для коллективов	2 учреждения	43,50	5,50	11,50
		Районные конкурсы	-	34,50	40,00	35,00
Итого	-	-	-	1328,68	1050,50	1192,50

Для реализации подпрограммы необходимо 3571,68 тыс.руб.

Планируемыми результатами реализации подпрограммы будут:

- повышение уровня культурно-досуговой деятельности в Благовещенском районе;
- приобщение жителей к высоким культурным ценностям, развитие творческих способностей граждан, организация качественного культурного досуга, сохранение и развитие библиотечного обслуживания;
- увеличение объема и улучшение качества услуг в сфере культуры, реализация творческих библиотечных инноваций по поддержке чтения как социально-культурного явления и возрождение традиционного для России интереса к книге;
- создание единой информационно-библиотечной системы;
- расширение и укрепление материально-технической базы в сфере культуры Благовещенского района;
- увеличение количества участников творческих коллективов;
- увеличение количества жителей, пользующихся услугами библиотек и музеев.

Для снижения дефицита бюджета предлагается разработка системы санкции за нерациональное использование земель. Предложены штрафные санкции за нерациональное использование сельскохозяйственных угодий по перечисленным признакам представлены в таблице 17.³³ В случае ухудшения плодородия почв по нескольким признакам штрафные санкции суммируют.

Таблица 17 - Штрафные санкции за нерациональное использование земель

Признак	Размер штрафа, min* 1 max**
Уменьшение мощности почвенного профиля	% < 10 > 10
Уменьшение запасов гумуса в почве	% -< 11 > 11
Уменьшение запасов гумуса в почве	% -< 11 > 11
Уменьшение содержания подвижного калия	% -< 11 > 11
Уменьшение степени кислотности	% < 11 > 11
Баланс питательных веществ: возврат	% от выноса > 80 < 80
Площадь обнаженной почвообразующей или подстилающей породы	% от общей площади < 5' > 5

На данный момент Для граждан 5-10 МРОТ, для должностных лиц 10 -20 МРОТ, для юридических лиц 120 МРОТ; ** соответственно 15,25,200 МРОТ

К сожалению, по действующему законодательству, суммы штрафов перечисляются в бюджет и «растворяются» в нем. Предлагается перенаправить данный поток на сохранение и повышение плодородия почв, создав единый фонд воспроизводства плодородия почв. Можно ожидать около 1000 тыс.руб. взыскания штрафных санкций за нерациональное использование пашни ежегодно и поступления их в единый фонд сохранения плодородия почв. Для государственного контроля за использованием земель и мониторинга почв разработана форма паспорта поля.

Эффективностью реализации предложенной программы будут такие показатели как: повышение налоговых поступлений в бюджет от использования муниципальных ресурсов.³⁴

Для того чтобы управление земельными участками было более эффективным необходимо провести следующие преобразования в районе:

³³ Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации. М.: Проспект. 2016. С.352.

³⁴ Яшин, В.В. Некоторые проблемы и пути развития местного самоуправления на современном этапе // Ленинградский юридический журнал. 2005. №1. С.107.

а) составить реестры земель, находящихся в муниципальной собственности;

б) выявить неиспользуемые земли, подготовить каталоги земель, находящихся в фонде перераспределения; установить (восстановить) в натуре границы перерегистрируемых земельных участков.

Для улучшения организации деятельности органов местного самоуправления предлагается разработать и принять ряд проектов федеральных и региональных законов:

– об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности, а также порядке учета муниципального имущества;

– о расширении перечня имущества, которое может находиться в муниципальной собственности в целях приведения его в соответствие с перечнем вопросов местного значения муниципальных образований;

– о порядке и условиях переоценки результатов государственной кадастровой оценки земельных участков для целей их налогообложения;

– о внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации в части введения местного налога на недвижимость.

Изучение опыта других регионов для решения вопросов МСУ:³⁵

Во многих регионах и муниципальных образованиях внедряется система инициативного бюджетирования. Как известно, программы поддержки местных инициатив должны повысить вовлеченность граждан в бюджетный процесс, объединить усилия органов местного самоуправления и жителей территорий по улучшению качества жизни.

Так, муниципальные образования Красноярского края подготовили заявки на участие в конкурсном отборе программы финансовой поддержки территорий "Берег Енисея". По условиям новой программы, которую курирует

³⁵ Шегаев, И.С. Проблемы становления и развития института местного самоуправления в условиях современной России. М.: Норма, 2017. С.67.

региональный Минфин совместно с Институтом муниципального развития, жители края сами выбирают объекты, требующие вложения средств, а также вносят посильный вклад в реализацию этого проекта. Большинство представленных проектов - это мероприятия по организации комфортной среды для жителей муниципальных образований.

Жители поселков голосованием выбирали строительство детских игровых и спортивных площадок, ремонт домов культуры, благоустройство центральных площадей и парков. Оценка заявок по утвержденной методике проводят специалисты министерства финансов. Перечень критериев отбора учитывает степень софинансирования проекта со стороны местного бюджета, населения и бизнеса, его социальную эффективность, количество созданных или сохраненных рабочих мест.

По итогам проведенной оценки на основе полученных баллов будет сформирован рейтинг. Для принятия окончательного решения он будет направлен членам Совета по развитию местного самоуправления в Красноярском крае, в который входят представители краевых министерств и депутаты Законодательного Собрания края.

По решению Совета лучшие проекты территорий получают субсидии из краевого бюджета. На Сахалине также внедряется система инициативного бюджетирования. Одной из площадок для реализации пилотных проектов стал областной центр. В планировочных районах и селах городского округа прошли встречи с жителями, на которых путем голосования решено, какие проекты будут воплощены в жизнь на средства субсидий из областного бюджета. Главное условие - инициативы должны затрагивать интересы большинства проживающих.

На собраниях в каждом населенном пункте созданы инициативные группы, члены которых примут непосредственное участие в реализации проектов. В некоторых регионах создаются общественные советы, стимулирующие активность граждан и позволяющие оперативно решать вопросы, которые напрямую влияют на качество жизни.

Администрация г. Благовещенска разработала новую модель системы общественных советов. В состав советов войдут жители, работники предприятий, а также учебных, медицинских, социальных и спортивных учреждений территорий, общественные активисты, члены профсоюзов, областного правительства и мэрии. Организации наделят расширенными полномочиями в сфере ЖКХ для контроля деятельности управляющих компаний.

Также на уровне советов будут решаться вопросы благоустройства дворов, улиц, скверов и строительства детских и спортивных площадок. Меры принимаются в рамках реформы системы местного самоуправления. В скором времени в рамках этой реформы планируется передача районным властям дополнительных полномочий. Посвященный этому вопросу законодательный акт планируется разработать до середины марта 2018 года. В дальнейшем проект передадут на рассмотрение депутатам Благовещенской городской думы.

Так, Постановление «О создании Совета развития муниципального образования город Абакан при Администрации города Абакана» подписал глава города Абакана. Как сказано в документе, Совет развития станет координатором по формированию условий стабильного социально-экономического развития города Абакана. Совет не является юридическим лицом и будет работать на общественных началах. Совет выступит координатором по взаимодействию органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, общественных объединений, предпринимательских структур, а также финансовых, научных и образовательных институтов в решении задач комплексного развития города Абакан и реализации приоритетных проектов.

Как совещательный коллегиальный орган, Совет будет определять приоритетные направления инвестиционной деятельности столицы республики и тем самым содействовать повышению инвестиционной привлекательности Абакана.

Считаем эти направления деятельности наиболее актуальными и интересными для обсуждения. Необходимо проанализировать опыт реализации первых проектов, которые позволят выявить социальные и экономические эффекты от применения инициативного бюджетирования.

Рекомендуем:

В части форм участия населения в местном самоуправлении:

- разработать и внести изменения в федеральное законодательство, обеспечивающие учет особенностей правового статуса органов территориального общественного самоуправления (ТОС) при их регистрации в качестве юридических лиц, и упрощающие процедуры регистрации органов ТОС в качестве юридических лиц;

- гармонизировать нормы федерального законодательства о местном самоуправлении, об общественном контроле, о стратегическом планировании и градостроительного законодательства в части норм, регулирующих порядок проведения публичных слушаний и аналогичных процедур;

- разработать и внести изменения в федеральное законодательство, предусматривающие возможность введения самообложения граждан в целях решения вопросов местного значения на части территории муниципального образования, и регулирующие порядок его осуществления.

В части организационных основ местного самоуправления:

- законодательно урегулировать порядок и правовые последствия досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования, в случае принятия депутатами решения о самороспуске;

- разработать и внести изменения в федеральное законодательство, в части уточнения правового статуса главы муниципального образования, избираемого представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса;

- разработать и внести изменения в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации», направленные на определение правовых последствий досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования для главы сельского поселения, одновременно исполняющего полномочия председателя представительного органа и возглавляющего исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления.

В части финансового обеспечения местного самоуправления и межбюджетных отношений:

- скорректировать нормативы отчислений в бюджеты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований от налогов и иных платежей с целью закрепления за ними достаточных источников доходов для самостоятельного формирования бюджетов;

- при решении вопроса о закреплении за местными бюджетами дополнительных налоговых доходов, отдавать предпочтение тем налогам, на развитие налоговой базы которых органы местного самоуправления могут оказывать влияние;

- разработать и утвердить единый стандарт качества жизни в Российской Федерации, применяемый для расчета обязательного объема государственных и муниципальных услуг, предоставляемых гражданам Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

В части стратегического планирования муниципальных образований:

- более подробно урегулировать в действующем законодательстве порядок осуществления стратегического планирования на муниципальном уровне;

- привести в соответствие друг с другом федеральное законодательство о местном самоуправлении и о стратегическом планировании;

- законодательно предусмотреть право (но не обязанность) городских и сельских поселений разрабатывать и принимать собственные документы стратегического планирования;

- определить порядок согласования между собой документов

стратегического планирования всех уровней публичной политической системы – муниципального, регионального и федерального;

- разработать методические рекомендации по формированию документов стратегического планирования на всех уровнях публичной политической системы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В условиях демократизации общества все возрастает роль местного самоуправления. В настоящее время происходят социально-экономические реформы общественной жизни, что является необходимой предпосылкой становления гражданского общества. Актуальность темы исследования состоит в том, что одной из важнейших народнохозяйственных проблем является становление местного самоуправления в России. Решение данной ключевой

проблемы предполагает улучшение деятельности системы местного самоуправления.

Проведя подробный анализ нормативно-правовой базы регулирования местного самоуправления и изучив зарубежный опыт управления, можно утверждать, что в Российской Федерации местное самоуправление находится на стадии развития. Мы придерживаемся мнения, что данного института власти пока в России фактически нет. Для убедительности приведем несколько аргументов.

Из анализа всего вышесказанного с очевидностью следует вывод: федеральный законодатель осуществляет правовое регулирование именно таким образом, чтобы выстроить единую «вертикаль власти» от сельского поселения до субъекта Российской Федерации и выше, поскольку так, с его точки зрения, легче осуществлять публичное управление. Очередная попытка выстроить единую вертикаль власти, уже неоднократно предпринимавшаяся в истории России, обречена на неуспех со всеми вытекающими последствиями, особенно остро ощущаемыми в период экономического кризиса.

В сфере информационной открытости органов власти особо остро встает вопрос о коммуникационном взаимодействии власти и населения. Открытость власти должна порождать доверие населения к ее деятельности. Данная двухсторонняя коммуникация должна осуществляться исключительно в рамках действующего законодательства и служить гарантированной основой успешного взаимодействия власти и института гражданского общества.

Вовлечение населения в диалог и, как следствие, в процесс управления территорией, основная задача органов муниципальной власти и выборных должностных лиц территории, так как без обратной связи, власть не получит адекватной оценки своей деятельности.

Органы местного самоуправления являются обладателями огромного массива информации, составляющей общественный интерес. Необходимость предоставления доступа к такой информации, при условии отсутствия законных ограничений, должна входить в обязанность обладателей

информации, что подлежит обязательному закреплению на уровне нормативно-правовых актов территории. Исследование нормативно-правовых актов показало, что существует достаточно широкий спектр инструментов для обеспечения доступа к информации.

Требует совершенствования система отчетности представительных органов и особенно главы муниципального образования, избранных глав администраций, их замены в случае необходимости, определения пределов самостоятельности.

Взаимоотношения представительных и исполнительных органов местного самоуправления необходимо строить на принципах единства целей и задач в обеспечении жизнедеятельности населения муниципального образования, а не политической борьбы.

Серьезной проработки требует вопрос о регламентации процедур, связанных с использованием институтов прямой демократии. В муниципальных образованиях необходимо создание структур, позволяющих населению участвовать в управлении местными делами. Такими структурами могут стать постоянные комиссии для привлечения населения к решению этих дел.

Реформирование требует и структура управления городом. С появлением нового административно-территориального деления городов они должны стать более четкими и эффективными, для оперативного решения местных задач.

Так же требует реформирования и система взаимоотношений органов государственной власти с органами местного самоуправления. Зачастую органы государственной власти, особенно субъектов федерации, перекладывают на органы местного самоуправления задачи государственного характера, не подкрепляя их соответствующими финансовыми средствами.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Андреева, Л. А. К вопросу о реформировании местного самоуправления / Л.А. Андреева // Вопросы современной юриспруденции. - 2014. - № 37. - С. 5-7.

2 Авакьян, С.А. Конституционное право: энциклопедический словарь / С.А. Авакьян. – М.: Норма: Инфра-М, 2016. – 688 с.

3 Аганбегян, А.Г. Социально-экономическое развитие России: анализ и прогноз / А.Г. Аганбегян // Проблемы прогнозирования. - 2014. - № 4. - С.3-16

4 Айрапетян, Л.Н. Роль институтов развития в управлении целевыми программами / Л.Н. Айрапетян // Науковедение. - 2016. - № 6. – С.5.

6 Бялкина, Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования / Т.М. Бялкина. – М.: Норма, 2017. – 591 с.

7 Базарова, В.С. Собственные доходы местных бюджетов как важный элемент самостоятельности местного самоуправления / В.С. Базарова // Вестник Бурятского государственного университета. - 2015. - № 2. - С. 206-210.

8 Бондарь, Н.С. Местное самоуправление: законодательство и практика реализации / Н.С. Бондарь, А.А. Джагарян. – Ростов н/Д.: Профпресс, 2016. – 176 с.

9 Бялкина, Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования/ Т.М. Бялкина. – Саратов: Норма, 2017. – 56 с.

10 Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие / Р.В. Бабун. – СПб.: Питер, 2017. – 192 с.

11 Балыхин, А.Г. Подход к оценке сущности местного самоуправления в российской и европейской научно-правовой традиции // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. - 2012. - № 4. - С.21-26.

12 Васильев, В.И. Местное самоуправление: учебное и научно-практическое пособие / В.И. Васильев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013. – 491 с.

13 Велихов, Л.А. Основы городского хозяйства: общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства / Л.А. Велихов. – М.: Гос. изд-во, 2018. – 468 с.

14 Васильева, Н.В. Доходы местных бюджетов как залог финансовой самостоятельности местного самоуправления: правовой аспект // Известия

Иркутской государственной экономической академии. - 2015. - №1. - С.117-125.

15 Горб, В.Г. Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений / В.Г. Горб. - Екатеринбург: « РАНХиГС», 2017. - 240 с.

16 Дитятковский, М.Ю. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / М.Ю. Дитятковский. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. – 304 с.

17 Дитятковский, М.Ю. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: проблемы муниципально-правовой теории и практики: монография / М.Ю. Дитятковский. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 286 с.

18 Ежукова, О.А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления / О.А. Ежукова // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 3. - С. 11

19 Захаров, И.В. Институт вопросов местного значения: проблемы теории и практики / И.В. Захаров // Российский юридический журнал. – 2016. – № 6. – С. 88–93.

20 Зорькина, В.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации / В.Д. Зорькина. – М.: Норма: Инфра-М, 2017. – 1008 с.

21 Жамборов, А.А. Некоторые особенности социально-правовой природы института главы муниципального образования / А.А. Жамборов // Вестник научных конференций. - 2016. - №10. - С. 41 – 44.

22 Ильина, И.Н. Экономика городского хозяйства / И.Н. Ильина - М.: КНОРУС, 2013. – 253 с.

23 Ильина, И.Н. Форсайт: сценарий правильного будущего / И.Н. Ильина // Интеллект&Технологии. - 2016. - № 1. - С. 82.

24 Ким, Ю.В. Системные эффекты несистемных решений: о тенденциях развития системы местного самоуправления в современной России / Ю.В. Ким // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 5. – С. 67–73

25 Кудилинский, М.Н. Муниципальное право России / М.Н. Кудилинский, Н.А. Шевелева. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2017. – 224 с.

26 Коротких, А.И. Разграничение предметов ведения и полномочий между муниципальными образованиями и субъектом Российской Федерации / А.И. Коротких. - СПб.: Питер, 2016. – 453 с.

27 Климанова, А.Ю. Проблемы определения правового содержания понятия "экономическая основа местного самоуправления" / А.Ю. Климанова // Административное и муниципальное право. - 2012. - №1. - С. 57.

28 Клещина, М.Г. Экономическое прогнозирование / М.Г. Клещина. - М.: МИСИиС, 2015. - 88 с.

29 Копыченко, Г.С. Инструменты форсайта и краудсорсинга как источники формирования конкурентного потенциала муниципального образования / Г.С. Копыченко. - М.: Юстицинформ, 2014. – 346 с.

30 Копыченко, Г.С. Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления / Г.С. Копыченко. М.: Юстицинформ, 2014. – 599 с.

31 Коложвари, Э.С. О внедрении программно-целевого подхода развития муниципального образования в городе Новосибирске / Э.С. Коложвари // Непрерывное профессиональное образование. - 2015. - № 8. - С. 43–50.

32 Матвеев, Д.Н. Институт местного самоуправления в политической системе современной России / Матвеев Д.Н. – М.: Норма, 2014. - 160 с.

33 Майкова, Э. Ю. Тенденции развития местного самоуправления / Э.В. Майкова // Власть. - 2013. - № 6. - С. 2–4.

34 Марченко, Т.С. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов / Т.С. Марченко // Молодой учёный. - 2015. - №1. - С.741-745.

35 Михеева, Т.Н. Местное самоуправление и государственная власть / Т.Н. Михеева. – Йошкар-Ола: Власть, 2016. – 211 с.

36 Маршова, Т.Н. Принципы формирования статистических данных для анализа и прогноза социально-экономического развития / Т.Н. Маршова //

Экономические и социально-гуманитарные исследования. - 2017. - № 2. - С. 25-36.

37 Малявкина, Н.В. Теоретико-правовые аспекты органа публичной власти в Российской Федерации / Н.В. Малявкина // Среднерусский вестник общественных наук. - 2011. - № 4. - С. 124-130.

38 Мазунова, Н.И. Государственное управление / Н.И. Мазунова. – М: Муниципальный мир, 2014. – 454 с.

39 Нувахов, Т. А. Проблемы реформирования местного самоуправления в России с экспертной точки зрения / Т.А. Нувахов // Власть. - 2017. - №5. - С. 3-4.

40 Моисеев, А.Д. Муниципальное управление / А.Д. Моисеев, Л.В. Московцева, Шурупова . - М.: ЮНИТИ, 2013. - 159 с.

41 Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш и др. - М.: Дашков и К, 2016. - 556 с.

42 Патракеева, О.Ю. Системно-динамическая модель экономики региона (на примере Ростовской области / О.Ю. Патракеева // Проблемы прогнозирования. - 2016. - № 3. - С.71-76.

43 Пепеляева, Л.В. Модернизация сектора государственного управления: причины, механизмы, первые результаты и перспективы / Л.В. Пепеляева. - Новосибирск: САФБД, 2016. - 405 с.

44 Селютина, Е.Н. Глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления: современные тенденции развития / Е.Н. Селютина // Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2016. - № 1. - С. 15.

45 Скопина, И.В. Прогнозирование инновационной деятельности на основе применения технологии Форсайта / И.В. Скопина, Н.Л. Назарова // Современные технологии управления. - 2017. - № 10. – С.33.

46 Сеструхина, А.О. Отечественный опыт и зарубежная практика планирования развития муниципального образования / А.О. Сеструхина // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. - 2015. - №4. - С.130-137.

47 Цлаф, В.М. Муниципальные ресурсы и местное самоуправление / В.М. Цлаф // Основы экономики, управления и права. - 2014. - № 6. - С. 4.

48 Шегаев, И.С. Институт местного самоуправления как инструмент формирования публичной политики в условиях современной России / И.С. Шегаев // Армия и общество. - 2013. - №2. - С. 71-74.

49 Шегаев, И.С. Проблемы становления и развития института местного самоуправления в условиях современной России / И.С. Шегаев. – М.: Норма, 2013. – 150 с.

50 Ямпольская, Ц.А. Субъекты советского административного права / Ц.А. Ямпольская. – М.: Управление, 2018. – 418 с.